



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Dictamen n.º **238/2026**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 30 de julio de 2026, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Empresa, Empleo y Economía Social (por delegación de la Excm. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 13 de abril de 2026 (COMINTER 52445), sobre Proyecto de Decreto por el que se regula la Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia (exp. 2026_104), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Obra al inicio del expediente un documento titulado *Consulta previa sobre normativa* firmado el 26 de mayo de 2025 por el Director General de Consumo.

En la memoria justificativa se exponía que se tenía intención de aprobar una futura orden de la Consejería por la que se regulase la Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia.

Además, se explicaba que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), se redactaba ese documento para posibilitar la participación ciudadana en el procedimiento de elaboración de dicha disposición general. En ese sentido, se recordaba que la consulta también suponía uno de los mecanismos de participación ciudadana previstos en el artículo 33 de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (LTPC).

Por esa razón, en el documento se exponían diversas consideraciones acerca de las siguientes cuestiones: a) Los problemas que se pretendían solucionar con la iniciativa; b) La necesidad y oportunidad de su aprobación; c) Los objetivos de la norma, y d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

En el primero de dichos apartados se daba a conocer que la aprobación de la orden futura perseguía cumplir el mandato de regular la composición y el régimen de funcionamiento de la Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia, que se contiene en el artículo 19 de la Ley 4/1996, de 14 de junio, del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia (LECU).

Asimismo, se explicaba que, hasta el momento, el diálogo permanente de los ciudadanos murcianos con la Administración competente en materia de protección y defensa de los derechos de los consumidores se realiza por medio del Consejo Asesor Regional de Consumo. Se recordaba que ese órgano colegiado consultivo se creó por Decreto 1/1995, de 20 de enero.

De igual modo, se exponía que dicho órgano está compuesto, entre otros vocales, por cuatro representantes de las Asociaciones de Consumidores de ámbito regional más representativas. Se precisaba que dichas organizaciones son, en la actualidad, la Federación Murciana de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (*Thader Consumo*) y la Asociación Unión de Consumidores de España (*UCE Murcia*). También se informaba de que, en el Registro de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia (en realidad, llamado de Organizaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia), estaban inscritas 57 entidades de esa naturaleza repartidas por todo el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma. De ellas, sólo 1 ó 2 tenían la consideración de más representativas.

En el segundo apartado (*Necesidad y oportunidad de su aprobación*) del documento, se argumentaba que mediante la aprobación del futuro reglamento se preveía que las asociaciones inscritas en el registro mencionado pudiesen participar en la promoción de políticas de protección al consumidor. De hecho, se contemplaba la posibilidad de que las aportaciones que se realizasen en el seno de ese órgano pudieran estudiarse y debatirse en el Consejo Asesor Regional señalado.

De forma más significativa, se destacaba que la Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia permitirá el debate de esas cuestiones por todo el conjunto de asociaciones y no solamente por las dos organizaciones de consumidores más representativas de la Región de Murcia.

En el tercer apartado (*Objetivos de la norma*), se exponía que con ella se pretendía regular ese órgano, determinar su composición, establecer su régimen de funcionamiento y concretar sus funciones. Se entendía que, de ese modo, se permitiría el diálogo, la coordinación, la colaboración y la cooperación entre las distintas organizaciones de consumidores y usuarios que haya en la Región de Murcia y la Administración competente en materia de consumo.

Finalmente, se argumentaba que no existía una posible alternativa, regulatoria o no, al mandato legal de crear dicho órgano consultivo y de información para favorecer el cumplimiento de las obligaciones de colaboración y cooperación descritas. Además, se sostenía que no aprobar la futura orden impediría cumplir esos objetivos, que están legalmente impuestos, y debilitaría el tejido de las asociaciones y organizaciones de protección de los consumidores y usuarios en la Comunidad Autónoma.

SEGUNDO.- El Director de la Transparencia y la Participación Ciudadana dirigió una comunicación a la Dirección General de Consumo, el 23 de junio de 2025, en la que informó de que el *proyecto* de orden se sometió a la consulta previa prevista en el artículo 133.1 LPAC, entre el 29 de mayo y el 19 de junio de 2025, y que no se recibieron aportaciones ciudadanas.

TERCERO.- Con fecha 25 de junio de 2025 se aprobó una Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) inicial elaborada por la Jefa de Servicio de Arbitraje de Consumo con el visto bueno del Director General de Consumo.

Al inicio del documento se justificaba que se hubiese optado por elaborar una memoria de carácter abreviado porque se estimaba que la norma futura provocaría impactos muy limitados, particularmente

en lo que se refería a las cargas administrativas. De hecho, se argumentaba que se trataba de una disposición que sólo tenía por objeto regular la Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia con el fin de facilitar su puesta en marcha y posibilitar su funcionamiento.

En el apartado 3.2.1 del documento (*Competencia de la CARM sobre la materia*), se recordaba que le correspondía a la Región de Murcia el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de defensa del consumidor y usuario, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma estableciera.

En otro sentido, en el apartado 3.2.2 de la MAIN se analizaba la *Base jurídica y rango del proyecto normativo*. Así, se reiteraba que la iniciativa normativa respondía al mandato establecido en el artículo 19 LECU de efectuar el desarrollo reglamentario de la Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia. De igual forma, se señalaba que el precepto señalado *“contempla la creación de la citada Mesa, supeditando su funcionamiento, composición, estructura, periodicidad de sus reuniones y funciones al posterior desarrollo por vía reglamentaria”*.

Se aludía a que, de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de organización y régimen jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (LORJA), *“Son órganos colegiados aquellos que se creen formalmente y estén integrados por tres o más personas, a los que se atribuyan funciones administrativas de decisión, propuesta, asesoramiento, seguimiento o control, y que actúen integrados en la Administración General o alguno de sus organismos públicos”*.

A continuación, se señalaba que la futura orden permitiría la creación formal del órgano citado, que estaría integrado, en una parte, por miembros de la Administración regional, y en otra, por representantes de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia. Se le asignaban, entre otras, las funciones de formular propuestas y sugerencias de interés en materia de protección de los consumidores y usuarios, y de informar y ser informada de las disposiciones, planes y proyectos de interés general que afectasen a los consumidores y usuarios.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), los órganos colegiados de las distintas Administraciones Públicas en que participen organizaciones representativas de intereses sociales quedarán integrados en la Administración Pública que corresponda, aunque sin participar en su estructura jerárquica, salvo que así lo establezcan sus normas de creación, se desprenda de sus funciones o de la propia naturaleza del órgano colegiado. En este caso, se explicaba en la memoria que el órgano que se creaba por medio de la futura disposición general, esto es, la Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia, quedaría adscrito a la Consejería competente en materia de defensa del consumidor y usuario o, consumo, como se la denomina en el artículo 2 del proyecto de orden.

Por otro lado, se apuntaba que el citado artículo 15.2 LRJSP permite a esos órganos colegiados establecer o completar sus propias normas de funcionamiento.

Seguidamente, se señalaba que, en el ámbito regional, el artículo 24.1,b) LORJA exige una norma específica para la creación de órganos colegiados de la Administración General y de sus organismos públicos cuando se le atribuya, entre otras, la competencia de propuesta o emisión de informes preceptivos que deban servir de base a las decisiones de otros órganos administrativos, como se

consideraba que sucedería en este caso, pues se entendía que los informes que emitiese la Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia revestirían dicho carácter *preceptivo*.

De igual forma se recordaba que en el supuesto mencionado, es decir, para la creación de órganos de carácter departamental, la norma de creación debía revestir la forma de orden de la Consejería correspondiente.

Acerca de las novedades que introducía el futuro reglamento (apartado 3.2.5 de la MAIN), se exponía que en el artículo 2 se configura la Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia como un órgano colegiado de participación, diálogo, coordinación, colaboración y cooperación en dicha materia. Se señalaba que estaba integrado por todas las asociaciones y organizaciones inscritas en el Registro de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia, en función de su representatividad, que previamente hubiesen sido autorizadas por la Dirección General competente en materia de consumo.

Se destacaba, asimismo, que en el artículo 4 se detallaban las funciones de la Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia y que, en el último apartado, se dejaba abierta la posibilidad de que se le asignasen más en virtud de lo que se disponga en otras disposiciones.

Más adelante, se detallaba la composición del futuro órgano colegiado y se recordaba que sus integrantes no recibirían retribuciones con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la región de Murcia. También se resaltaba que se procuraría la presencia equilibrada en el órgano de personas de ambos sexos, con la finalidad de cumplir el principio de igualdad al que se alude en el artículo 54 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que se refiere a la *Designación de representantes de la Administración General del Estado*.

A continuación, se especificaba el régimen de convocatoria y de las sesiones del futuro órgano colegiado y se disponía que su organización y funcionamiento se regiría por las normas de régimen interno que sus propios miembros acordasen, que se deberían ajustar a lo que se establece en la LRJSP.

Acerca de los impactos que pudiese producir la entrada en vigor de la futura norma, se señalaba que no provocaría ninguno de carácter presupuestario (apartado 4 de la MAIN), porque no conllevaba incremento de gastos de ese carácter. Ya se ha apuntado que la participación y asistencia a las reuniones de la Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia no daría derecho a retribución alguna. En ese mismo sentido, se destacaba que tampoco supondría la creación o modificación de órganos, unidades o puestos de trabajo.

Por lo que se refería a los posibles impactos que se causasen por razón de orientación sexual, identidad y expresión de género (apartado 6.1), en la infancia y la adolescencia (apartado 6.2) o en la familia (apartado 6.3), se estimaba que no existirán o, en todo caso, que serían neutros.

Respecto de los otros impactos que pudiera provocar el reglamento en elaboración, se consideraba que sería positivo por razón de género (apartado 5) y en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (apartado 6.5).

Finalmente, se exponía que la aprobación de la futura orden facilitaría la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) núm. 12, *Producción y consumo responsables*, e indirectamente del núm. 3, *Salud y bienestar*, de la [Agenda 2030](#) para el [Desarrollo Sostenible](#), aprobada el 25 de septiembre de 2015 por la Asamblea General de Naciones Unidas.

Con la MAIN inicial abreviada se adjuntó el primer borrador del proyecto de orden.

Resulta necesario señalar que en el artículo 4.3 del texto se asignaban dos vocales a las asociaciones u organizaciones inscritas en la Sección Primera del Registro de Organizaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia y sólo un vocal a cada una de las asociaciones u organizaciones que estuviesen inscritas en las Secciones Segunda, Tercera y Cuarta del citado registro.

CUARTO.- El 3 de julio de 2025 se publicó en el Boletín Oficial de la Región de Murcia (BORM) núm. 151 el anuncio por el que se sometió a información pública el *proyecto* de orden referido. El período de alegaciones comprendió desde el 4 al 31 de julio de ese año.

La participación pública en el procedimiento de elaboración de la orden se abrió a los efectos previstos en el artículo 53 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia (LPCG), 12 a 22 LTPC y 133 LPAC.

QUINTO.- Se contienen en el expediente las alegaciones al *proyecto* de orden suscritas, el 14 de julio de 2025, por el presidente de la Asociación de Consumidores y Usuarios en Red (*CONSUMUR*), y dos días más tarde, por la presidenta de la Federación Murciana de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios (*Thader Consumo*).

En el primero de esos documentos, es decir, el elaborado por los representantes de *CONSUMUR*, se argumentó que resultaba incoherente con la naturaleza de la Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia que la participación estuviese condicionada a la representatividad de las organizaciones de consumidores y usuarios, dado que el fin que se perseguía era fomentar el diálogo y la participación de todas las entidades inscritas en el Registro de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia. Se insistía en que incluir el criterio de la representatividad podía desvirtuar el ejercicio de las funciones propias del futuro órgano.

A pesar de que se reiteraba que no se debía acoger el criterio de la representatividad en la regulación del futuro órgano colegiado, se sostenía que, si ello se mantuviese, debía responder proporcionalmente a la sección (del Registro de Organizaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia) en la que estuviese inscrita la entidad.

SEXTO.- Obra en las actuaciones un certificado expedido el 31 de julio de 2025 por la secretaria accidental del Consejo Asesor Regional de Consumo de la Región de Murcia, con el visto bueno del vicepresidente de ese órgano. En él se hizo constar que el pleno del citado Consejo Asesor Regional, en sesión celebrada el día anterior, tomó conocimiento del *proyecto* de orden y que lo informó favorablemente por unanimidad.

SÉPTIMO.- El citado 31 de julio de 2025 se elaboró una segunda versión de la MAIN abreviada -que no se denominaba *intermedia*, como resultaría procedente-.

En ese nueva MAIN se detallaron los cambios (eliminaciones y sustituciones) que se habían realizado en el texto de la disposición general en elaboración, de acuerdo con las alegaciones que formularon las dos organizaciones de consumidores y usuarios citados y lo acordado en la sesión referida del Consejo Asesor Regional de Consumo.

Con ella se adjuntó un segundo borrador de proyecto en cuyo artículo 4.3 se asignaba un vocal cada asociación o federación inscrita en el registro de Organizaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia. a ellos se debían agregar *“Los vocales representantes de las asociaciones de consumidores y usuarios que formen parte del Consejo Asesor de Consumo”*.

OCTAVO.- La Jefa en funciones de Servicio Jurídico de la Consejería consultante emitió el 4 de agosto siguiente un informe jurídico con el visto bueno de la Vicesecretaria.

En este informe se destacaba que el proyecto de disposición general suponía el desarrollo de una ley de la Asamblea regional, concretamente de la LECU. Asimismo, se argumentaba que la Comunidad Autónoma es competente para aprobar la futura orden y que se habían cumplimentado todos los trámites que resultaban preceptivos, entre ellos el informe favorable del Consejo Asesor Regional de Consumo.

Por otro lado, se resaltaba que la futura orden regulaba las normas de funcionamiento de la Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia, que es un órgano colegiado en el que participan organizaciones representativas de intereses sociales, de carácter departamental conforme a lo dispuesto en los artículos 15.2 LRJSP y 24.2 LORJA, *“cuyos acuerdos no tienen trascendencia jurídica directa frente a terceros, [por lo que] corresponde la aprobación de esta disposición a la Consejería competente en la materia”*.

Acerca de la forma jurídica que deba revestir la disposición general en tramitación, se señalaba que los Consejeros gozan de potestad reglamentaria cuando les esté específicamente atribuida por disposición de rango legal o en materias de ámbito organizativo interno de su departamento, según se dispone en los artículos 38 y 52.1 LEPCG. Se sostenía que la futura disposición general se adoptaba en el ejercicio de las competencias atribuidas a la Consejería competente en materia de consumo y se apuntaba que debía revestir la forma de orden (art. 25.4 LORJA).

Asimismo, se exponía que se habían tenido en cuenta las aportaciones efectuadas por las asociaciones y organizaciones interesadas, y que se ha habían incorporado al texto las que se habían considerado debidamente justificadas.

En relación con el procedimiento, se proponía recabar el dictamen facultativo del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia a la vista del carácter social de la Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia, que constituye el objeto de la iniciativa reglamentaria. Por otro lado, se descartaba que se requiriese el informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7.1,f) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de asistencia jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, ya que no se trataba de un proyecto de una disposición de carácter general cuya aprobación correspondiese al Consejo de Gobierno.

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los preceptivos extracto de secretaría e índice de documentos, se remitió el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en este

NOVENO.- Con fecha 30 de octubre de 2025, este Consejo Jurídico emitió el Dictamen núm. 276/2025, en el que se argumentó que se debía modificar la forma de la futura disposición general para que adoptase la más correcta de decreto. Asimismo, se consideró que procedía concluir el procedimiento con la solicitud de los informes preceptivos que, por esa razón, restasen por incorporar al expediente.

DÉCIMO.- El Director General de Consumo dictó una resolución el citado 25 de noviembre de 2025 en la que propuso iniciar el procedimiento para aprobar el decreto citado y convalidar los acuerdos, informes y trámites que se hubieran realizado hasta ese momento, cuyo contenido no resultase afectado por la nueva tramitación normativa.

UNDÉCIMO.- El citado 25 de noviembre de 2025 se realizó una tercera MAIN intermedia en la que se exponía que, de conformidad con lo que se explicaba en el citado Dictamen, la Dirección General de Consumo había elaborado un nuevo proyecto de decreto, que se adjuntaba, en el que se modificaba la forma de la disposición general, aunque se mantenía su contenido.

DUODÉCIMO.- Después de que se le hubiese remitido el proyecto de decreto en diciembre de 2025, el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia (CES) emitió el 4 de febrero de 2026 su Dictamen favorable acerca de la referida iniciativa reglamentaria.

No obstante, en la Conclusión Segunda se exponía que en la parte del proyecto de decreto relativo a la composición del órgano se preveía un número de vocalías muy elevado, superior a la cincuentena. Se advertía de que tal cantidad podía mermar su eficacia en el cumplimiento de las funciones que se le asignaban, con independencia de las dudas que surgían acerca de la representatividad de las organizaciones. Exponía su criterio de que pudiera ser más oportuno fijar una cifra determinada de vocalías externas, relativamente reducida, y establecer unos criterios de distribución objetivos, homogéneos y proporcionales a partir de algunas variables cuantificables.

De hecho, en el apartado III, A) del dictamen se razonaba que, de conformidad con la regulación que se proponía, *“la Mesa se compondrá de todas las entidades de esta naturaleza que se encuentran inscritas en el referido Registro, además de las integradas en el Consejo. No habrá exclusiones. Realmente, la Mesa funcionará como un plenario de organizaciones de consumidores y usuarios que han alcanzado las condiciones mínimas exigidas para formar parte del Registro, a razón de un vocal cada una, más los cuatro adicionales por su presencia en el Consejo. En la actualidad, a tenor de las que constan en la web de la D.G. de Consumo, sumadas unas y otras, 57 vocalías.*

(...) no es probable que el legislador, cuando ordenó la puesta en marcha de la Mesa en la Ley1/2008, pensara en que estuviese compuesta por todas las organizaciones inscritas en el Registro de Consumidores y Usuarios, y que la representatividad requerida por el artículo 19.2 de esa norma pudiera provenir de las cuatro vocalías adicionales procedentes de las que están representadas en el Consejo Asesor Regional de Consumo.

El Consejo no entra en si la propuesta del Proyecto de Decreto relativa a la composición de la Mesa responde o no a la exigencia de representatividad que exige la Ley 1/2008. Es, más bien, una cuestión estrictamente jurídica. Pero, en cualquier caso, esa regulación conlleva una cantidad desmesurada de miembros, lo que menoscabará su funcionamiento. A criterio del CESRM, pudiera ser más oportuno fijar

una cifra determinada de vocalías externas a la Administración regional y, sobre ella, implantar unos criterios de distribución objetivos y proporcionales a partir de algunas variables cuantificables; estas podrían ser, por ejemplo, el número de socios al corriente del pago, la cantidad de Oficinas de Información al Consumidor y Usuario abiertas al público con atención personalizada durante un número mínimo de horas semanales, la cantidad total de horas de atención personaliza[da] en tales Oficinas, etc., o una combinación entre esos u otros indicadores mediante una fórmula polinómica”.

Finalmente, se proponían varias modificaciones al articulado de la futura norma que podrían facilitar conseguir los propósitos que se pretendían con su aprobación.

DECIMOTERCERO.- El 19 de febrero de 2026 se elaboró una cuarta MAIN intermedia en cuyo apartado 3.2.5, *Novedades que introduce la norma que se pretende aprobar. Análisis de las mismas*, se justificaban la incorporación o no al proyecto de las observaciones realizadas por el CES.

Respecto de la opinión de ese ente público sobre el elevado número de vocalías, se argumentaba que la Mesa señalada estaba configurada como un órgano de participación, dialogo y cooperación y colaboración, por lo que era importante que todas las asociaciones que estén registradas pudiesen participar y dialogar en ella, lo que propiciaría un enriquecimiento de sus propias funciones. Por ello, se mantenía la composición del órgano prevista.

Acerca del criterio de la representatividad, también se optaba por mantener la regulación prevista en el borrador, ya que precisamente forman parte del Consejo Asesor de Consumo las asociaciones de consumidores y usuarios de la Región de Murcia que tienen la condición de más representativas en el ámbito regional.

Con esta nueva versión de la MAIN se acompañó un nuevo borrador de proyecto de decreto.

DECIMOCUARTO.- El 27 de febrero de 2026 una Técnico Consultora, que desempeñaba funciones de Jefe de Servicio Jurídico, con el visto bueno de la Vicesecretaria de la Consejería, elaboró un informe favorable a la iniciativa reglamentaria, en el que explicó las observaciones del CES que se aceptaban o no, según los casos, y los trámites que debían cumplimentarse desde ese momento.

DECIMOQUINTO.- Con fecha 18 de marzo de 2026, la Directora de los Servicios Jurídicos remitió a la Secretaría General de la Consejería consultante el Informe núm. 28/2026, realizado el día anterior, favorable a la aprobación de la iniciativa reglamentaria citada, puesto que no se apreciaban defectos de legalidad.

No obstante, se advertía que no se recogía en ella la justificación de que se adecuase a los principios de buena regulación, como se exige en el artículo 129 LPAC.

Por otra parte, se recordaba que el artículo 19.2 LECU establece que la Mesa estará integrada por representantes de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios *en función de su representatividad* y que cumplan con los requisitos establecidos por la normativa en vigor. Por esa razón, se argumentaba que ello resultaba incompatible con la redacción prevista del artículo 2, que establecía que estuviese integrado por *todas* esas organizaciones. Dicho con otras palabras, se sostenía que, para que la composición del órgano fuese acorde con la representatividad exigida por la LECU, o sólo participaban las asociaciones más representativas o, si participaban todas, unas debían tener más representantes

que otras.

Finalmente, se proponía subsanar ciertos errores de carácter terminológico.

DECIMOSEXTO.- El 23 de marzo de 2026 se elaboró una quinta versión de la MAIN en la que se explicó que, una vez conocido el informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos, se había revisado en profundidad la redacción del proyecto, para subsanar las deficiencias que se habían apreciado.

Con la MAIN se acompañó otra versión del borrador del proyecto de decreto.

DECIMOSÉPTIMO.- El 30 de marzo de 2026 se elaboró, con el visto bueno de la Vicesecretaria de la Consejería, un nuevo informe favorable sobre el proyecto de decreto.

En tal estado de tramitación y una vez incorporado el índice de documentos -aunque no el también preceptivo extracto de secretaría- se remitió el expediente en solicitud de Dictamen, mediante escrito recibido en este Consejo Jurídico el 13 de abril de 2026.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

La consulta se ha formulado y el Dictamen se emite con carácter preceptivo al amparo de lo establecido en el artículo 12.5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ), dado que el proyecto de orden del que aquí se trata constituye desarrollo reglamentario de la LECU.

SEGUNDA.- Sobre el procedimiento de elaboración reglamentaria y el expediente remitido para Dictamen.

I. Se considera que, con carácter general, el procedimiento seguido para la elaboración del futuro decreto se ha ajustado a lo previsto en el artículo 53 LPCG. En este sentido, procede realizar las siguientes consideraciones:

a) Antes de que se redactase el anteproyecto de la entonces orden, se sustanció en el Portal de la Transparencia de la Región de Murcia, entre el 29 de mayo y el 19 de junio de 2025 (Antecedente Segundo), la consulta pública en línea a la que se refieren los artículos 133.1 LPAC y 33.2,b) LTPC (Antecedentes Primero y Segundo de este Dictamen).

b) Una vez elaborada la MAIN inicial y redactado el texto de la iniciativa originaria, se abrieron a audiencia e información pública entre el 4 y el 31 de julio de 2025 (Antecedente Cuarto), mediante la publicación del anuncio correspondiente en el BORM. Ello se llevó a efecto al amparo de lo que se dispone en los artículos 153.4 LPCG, 12 a 22 LTPC y 33.2 LPAC. De ello se dejó constancia en el Portal de la Transparencia de la Región de Murcia.

c) Los días 14 y 16 de julio de 2025 se recibieron las observaciones realizadas, respectivamente, por las asociaciones de consumidores y usuarios *CONSUMUR* y *Thader Consumo* (Antecedente Quinto).

d) El Consejo Asesor Regional de Consumo de la Región de Murcia emitió informe favorable acerca de la iniciativa reglamentaria el 31 de julio de 2025 (Antecedente Sexto), de conformidad con lo establecido en el artículo 2.4 del Decreto 1/1995, de 20 de enero, por el que se crea el Consejo Asesor Regional de Consumo de la Región de Murcia.

e) La iniciación del (nuevo) procedimiento de elaboración normativa se llevó a cabo el 25 de noviembre de 2025, mediante la propuesta dirigida por el Director General de Consumo a la Secretaría General de la Consejería consultante para que su titular aprobase el proyecto reglamentario que se adjuntaba (Antecedente Décimo) y se pudiera someter a la aprobación posterior del Consejo de Gobierno.

A dicha propuesta se acompañaba una tercera MAIN intermedia en formato abreviado y, como se ha apuntado, otro borrador de proyecto, en este caso de decreto (Antecedente Undécimo).

f) El Servicio Jurídico de la Secretaría General de la Consejería consultante ha emitido, en dos ocasiones (el 27 de febrero y el 30 de marzo de 2026), informes favorables que, además, están visados por la Vicesecretaria de dicho Departamento, por lo que pueden considerarse suficientes para dar por cumplido el trámite al que se refiere el artículo 53.2 LPCG, de conformidad con lo que expuso este Consejo Jurídico en su Dictamen núm. 149/2007 (Antecedentes Decimocuarto y Decimoséptimo).

g) El CES emitió dictamen preceptivo el 4 de febrero de 2026, de conformidad con lo exigido por el artículo 5,a) de la Ley 3/1993, de 16 de julio (Antecedente Decimosegundo), que impone esa intervención respecto de proyectos de decretos que traten sobre materias económica, social y laboral.

h) De igual forma, el proyecto de decreto ha sido informado favorablemente por la Dirección de los Servicios Jurídicos el 17 de marzo de 2026, de conformidad con lo establecido en el artículo 7.1,f), de la Ley 4/2004, de 22 de octubre (Antecedente Decimoquinto).

Finalmente, conviene destacar que, tras el Dictamen emitido por este Órgano consultivo respecto de la -entonces- orden en elaboración, se inició un nuevo procedimiento para la aprobación de un futuro decreto, si bien -de forma acertada-, el 25 de noviembre de 2025, se convalidaron los acuerdos, informes y trámites que se habían adoptado, emitido y seguido en el procedimiento anterior, cuyo contenido no resultase afectado por la nueva tramitación normativa.

II. Se entiende debidamente justificada en este supuesto la elaboración de una MAIN abreviada, de acuerdo con lo que se expone en el último párrafo del punto 1.4 del Apartado 1 de la *Guía Metodológica para la elaboración de una memoria de análisis normativo (MAIN) en la Región de Murcia*, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 28 de julio de 2022 y publicada por Resolución de 29 de julio de 2022 de la Secretaria General de la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias, Política Social y Transparencia.

En esa parte del citado documento se señala que *“En aquellos casos en los que se estime que de la propuesta normativa no se derivan impactos apreciables en ninguno de los ámbitos establecidos en esta guía, o estos no son significativos de tal forma que no corresponda la elaboración de una MAIN completa, se elaborará una MAIN abreviada con el contenido mínimo que se recoge en el apartado 3 de esta Guía”*.

No obstante, se constata una carencia muy evidente de la que se da cuenta, con detenimiento, en la

Consideración Quinta de este Dictamen.

Por otro lado, se debe resaltar que se contienen en el expediente cinco versiones distintas del texto de la disposición general informada y se han elaborado una MAIN inicial y cuatro MAINS posteriores, de carácter intermedio, que se ajustan a las previsiones que se contienen en la Guía Metodológica ya mencionada.

III. Por lo que se refiere a otras obligaciones de publicidad activa, se ha constatado que la información que se recoge en el Portal de la Transparencia de la Región de Murcia se refiere al anterior proyecto de orden, y que no guarda relación con el actual proyecto de decreto, como exige el artículo 16.1,b) LTPC.

Por tanto, no se ha publicado la última versión del proyecto de decreto ni la quinta y última MAIN intermedia de la que se dispone, de 23 de marzo de 2026 (Antecedente Decimoséptimo), como hubiera sido procedente.

Tampoco se ha remitido para su publicación en el Portal citado el dictamen preceptivo del CES, como resulta exigible de conformidad con lo que se impone en el citado artículo 16 LTPC, apartados 1,b) y c).

IV. En otro sentido, se debe resaltar que la iniciativa reglamentaria no estaba incluida, cuando se inició en 2025, en el Plan Anual Normativo (PAN) correspondiente a ese año ni en algún otro anterior. No obstante, sí lo está en el PAN 2026-2027.

V. Finalmente, resta por exponer una consideración de naturaleza estrictamente formal acerca del expediente que se ha enviado a este Órgano consultivo para que pueda emitir Dictamen.

Así, el Consejo Jurídico estima oportuno resaltar que la documentación electrónica remitida presenta deficiencias formales evidentes.

Por un lado, se han detectado varias firmas electrónicas o certificados cuya validación no ha resultado posible.

De otro, el archivo denominado *31. Expdte completo Proyecto de Decreto Mesa Asociaciones de Consumidores.pdf* incorpora una tabla de contenido y unos metadatos manifiestamente ajenos a su contenido efectivo, al reproducir información correspondiente, según parece, al ejemplar de un BORM completo, cuando en el expediente únicamente figura el anuncio de la publicación de referencia.

Asimismo, se ha constatado que el expediente ha sido conformado duplicando los documentos que lo integran. Por esa razón, incorpora dos índices que no son plenamente coincidentes entre sí, circunstancia que genera incertidumbre acerca de la estructura documental definitiva del expediente.

A ello se añade que la numeración asignada a los documentos no guarda correspondencia con su paginación y que únicamente uno de los ejemplares duplicados contiene una foliación completa del expediente. Tales incidencias, sin afectar al análisis de fondo que se efectúa en el presente Dictamen, dificultan la consulta, localización y verificación de la documentación remitida. Esa circunstancia exige que se enfatice la conveniencia de reforzar los controles de calidad documental y de revisión de los expedientes electrónicos antes de que se remitan a este Órgano consultivo.

TERCERA.- Texto sometido a consulta.

El proyecto reglamentario que se somete a consulta consta de una parte expositiva que, de manera adecuada, carece de título, y de una parte dispositiva, compuesta por nueve artículos siguientes:

- Artículo 1. *Objeto.*
- Artículo 2. *Naturaleza.*
- Artículo 3. *Funciones.*
- Artículo 4. *Composición y estructura.*
- Artículo 5. *Vocales.*
- Artículo 6. *Pérdida de la condición de vocal.*
- Artículo 7. *Convocatoria y sesiones.*
- Artículo 8. *Sesiones.*
- Artículo 9. *Organización y Funcionamiento.*

Además, la iniciativa incluye en su parte final unas disposiciones transitoria y final únicas, que carecen respectivamente de títulos.

En la primera de ellas, única de carácter transitorio, se establece un plazo para que se requiera a las asociaciones de consumidores y usuarios con el propósito de que, dentro del plazo que también se determina, concreten la persona o remitan la relación de ellas que propongan para que se les nombre vocales del órgano citado.

La segunda disposición, única de carácter final, determina el momento en que el futuro decreto entrará en vigor.

CUARTA.- Competencia material, ejercicio de la potestad reglamentaria y forma de la disposición general en proyecto.

I. De conformidad con lo que se establece en el artículo 11.7 de la Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia (EAMU), corresponde a la Comunidad Autónoma, en el marco de la legislación básica del Estado, el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de defensa del consumidor y usuario.

Ello, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado, las bases y coordinación general de la sanidad, en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y en los números 11, 13 y 16 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución Española.

En ejercicio de dicha competencia, se promulgó la LECU, cuyo artículo 19 fue modificado por el artículo 3 de la Ley 1/2008, de 21 de abril, por la que se modifica la Ley 4/1996, de 14 de junio, del Estatuto de los consumidores y usuarios de la Región de Murcia, que le dio su actual redacción.

En el apartado 1 de ese precepto se *configuró* la Mesa de las asociaciones de consumidores y usuarios de la Región de Murcia como un instrumento de diálogo, coordinación, colaboración y cooperación. En el apartado 3 se remitió a un futuro desarrollo reglamentario la determinación de su funcionamiento, composición, estructura, periodicidad de sus reuniones y funciones, si bien concretó tres de ellas.

II. A pesar de que no suponía una previsión necesaria, la disposición final primera de la LECU *facultó* al Consejo de Gobierno para efectuar el desarrollo reglamentario de cualquiera de los preceptos de dicha Ley que lo requiriesen, entre los que se encuentra el citado artículo 19, relativo a la Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia.

Por tanto, no cabe duda de que el Consejo de Gobierno está legal y expresamente habilitado para llevar a cabo el desarrollo reglamentario que aquí se propone.

III. Por las razones que se expusieron en el Dictamen núm. 276/2025 y, asimismo, a la luz de lo dispuesto en el artículo 25.2 LORJA, se considera correcto que la disposición general que se propone adopte la forma de decreto del Consejo de Gobierno.

QUINTA.- Acerca del criterio de *representatividad* que debe servir para determinar las asociaciones de consumidores y usuarios que integren la Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia.

I. Se ha expuesto que el artículo 19.2 LECU previene que el órgano colegiado citado esté integrado por representantes de las asociaciones de consumidores y usuarios *en función de su representatividad*.

Para interpretar qué deba entenderse por *representatividad* en este caso, resulta necesario hacer un breve recorrido histórico-normativo acerca del modo en que se ha regulado este principio o criterio de representatividad.

Así, en el texto original de la LECU, que entró en vigor el 15 de julio de 1996, el entonces artículo 17.1 -ya modificado-, relativo a los *consejos de consumo*, disponía que “*Las administraciones públicas, con competencia en la materia de defensa del consumidor y usuario, fomentarán la creación de consejos de consumo como órganos colegiados de carácter consultivo con representación de los sectores interesados y, en todo caso, de las organizaciones de consumidores y usuarios más representativas de su respectivo ámbito territorial, a través de los cuales se canalizará su participación en las políticas públicas de defensa del consumidor y usuario*”.

En el apartado 2 del artículo 17 LECU mencionado, se dispuso la *creación* del Consejo Asesor Regional de Consumo. De hecho, en este precepto se remitió a un posterior desarrollo reglamentario su composición, funciones y régimen de funcionamiento.

Pese a ello, mediante Decreto 1/1995, de 20 de enero, se *creó* el referido Consejo Asesor Regional de Consumo de la Región de Murcia. En el entonces artículo 3.3,a) se preveía que estuviese compuesto, entre otros miembros, por “*Cuatro representantes de las Asociaciones de Consumidores de ámbito*

regional más representativas". A pesar de un ligero cambio de redacción, este precepto se mantuvo tras la entrada en vigor del Decreto 7/2005, de 14 de enero, de modificación del Decreto 1/1995, de 20 de enero, por el que se establece la creación, composición y funciones del Consejo Asesor Regional de Consumo. Así, en la actualidad se establece que dicho órgano colegiado estará compuesto por *"Cuatro representantes de las Organizaciones de Consumidores y Usuarios de ámbito regional más representativas"*.

En atención a esa regulación inicial, se aprobó el Decreto 1/2006, de 13 de enero, por el que se regula la creación del registro de Organizaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia, el establecimiento de las normas por las que ha de regirse el mismo, así como la representación y participación de las Organizaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

De conformidad con lo que se dispone en el artículo 4, el registro mencionado está estructurado en cuatro Secciones.

En la Sección Primera están inscritas las organizaciones de consumidores y usuarios cuyo fin sea la defensa de los intereses generales de los consumidores y usuarios, y que cumplan los 7 -exigentes- criterios que se detallan en el artículo 4.4,a). Además, en la Sección Tercera se inscriben esas mismas asociaciones que cumplan los criterios -menos exigentes- que se mencionan en el artículo 4.4,c) y en la Sección Cuarta cualquier otra organización de esa naturaleza [art. 4.4,d)].

Por otro lado, en la Sección Segunda [art. 4.4,b)] se inscriben las citadas asociaciones que persigan la defensa de los intereses de los consumidores y usuarios en relación con productos o servicios determinados y que, a su vez, cumplan los 4 criterios que se relacionan.

Finalmente, en el artículo 5.1 del citado Decreto 1/2006, de 13 de enero, se establece que *"Las Organizaciones inscritas en la Sección Primera tendrán la consideración de Organizaciones de Consumidores y Usuarios más representativas a los efectos legales oportunos, y en particular, a efectos de su integración en el Consejo Asesor Regional de Consumo"*.

En consecuencia, está claro que, en el ámbito autonómico, sólo las asociaciones de consumidores y usuarios que estén inscritas en la Sección Primera del Registro de Organizaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia tienen la consideración de más representativas a los efectos legales oportunos y, en particular, a efectos de su integración en el Consejo Asesor Regional de Consumo.

II. Se ha expuesto que la participación de los sectores interesados, y en particular de las asociaciones, en la configuración de las políticas de defensa de los consumidores y usuarios se canaliza mediante la aplicación del principio de representación. Expuesto en términos generales, ello supone que algunas de esas organizaciones puedan intervenir en ciertos supuestos y ámbitos en nombre y por cuenta de otras.

Eso pudiera llevarse a cabo mediante la aplicación de un sistema de elección de carácter indirecto o como propone el CES en su dictamen, mediante la aplicación de criterios objetivos, homogéneos y proporcionales a partir de algunas variables cuantificables.

El estudio de lo que deba suponer en este caso el principio de representatividad mencionado exige ahora analizar la composición de los tres órganos consultivos que fueron creados por la Ley 1/2008, de

21 de abril, por la que se modifica la Ley 4/1996, de 14 de junio, del Estatuto de los consumidores y usuarios de la Región de Murcia, ya mencionada.

Así, como se ha adelantado, el Consejo Asesor Regional de Consumo, está compuesto, en lo que aquí interesa, por *representantes de las organizaciones más representativas* (art. 17.2 LECU).

Por otro lado, forman parte de los consejos municipales de consumo los representantes de los sectores implicados y, en todo caso, de las (asociaciones de consumidores y usuarios) *más representativas de su ámbito territorial* (art. 18.2 LECU).

Se ha señalado que la Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia debe estar compuesta, entre otros, por representantes de las asociaciones de consumidores y usuarios *en función de su representatividad*.

Lo expuesto permite concluir que la LECU contempla tres criterios diferentes acerca de la composición de los distintos órganos colegiados que regula. A saber, el de participación de las *organizaciones más representativas*, el de (mayor) *representatividad territorial* y el de mera (pero mayor) *representatividad*. Cada uno de esos distintos principios, según se ha expuesto, se aplica para establecer la composición de los órganos colegiados respectivos.

III. Si se pone en relación lo anterior con la regulación que se propone en el proyecto de decreto que se analiza, resulta posible alcanzar varias conclusiones:

a) La primera es que, a la hora de precisar la composición de la Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia, se debe aplicar el principio de representatividad, lo que parece impedir -en principio- que puedan participar en ese órgano *todas* las organizaciones de esa naturaleza que estén inscritas en el Registro de Organizaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia. De manera contraria, sólo debieran formar parte de ese órgano aquéllas que gozasen de mayor representatividad, que actuarían en su propio nombre y en interés del resto de organizaciones que tuviesen interés en ese ámbito de actuación.

Hay que recordar que en el párrafo séptimo de la parte expositiva de la iniciativa reglamentaria y, en particular, en el artículo 2 se hace referencia a que el órgano colegiado estará integrado por *todas* las *asociaciones y organizaciones* inscritas en el registro citado. Y que se añade, en ese precepto -de manera evidentemente contradictoria-, que eso se hace en función de su representatividad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4.3 del propio proyecto de decreto.

No cabe duda de que el autor del proyecto considera que la exigencia de la representatividad señalada se salvaguarda o satisface con la presencia de los representantes de las asociaciones de consumidores y usuarios que formen parte del Consejo Asesor Regional de Consumo, es decir, de las más representativas.

Este Consejo Jurídico no cuestiona que el principio de representatividad quede garantizado, en parte, mediante la participación, junto con otros, de los representantes de las asociaciones más representativas. Es más, lo considera perfectamente posible y ajustado a la legalidad.

Lo que entiende es que, en principio -hay que insistir- resulta contrario a la LECU que puedan integrar la

Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia *todas* las asociaciones inscritas en el registro señalado que persigan la defensa de los derechos de los consumidores y usuarios, pues ello vulneraría el principio de representación legalmente establecido.

b) La segunda conclusión que procede resaltar es que la representatividad que se menciona en la LECU respecto de la Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia es distinta, y de carácter más amplio, que la que atañe al Consejo Asesor Regional de Consumo.

La configuración de la Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia como un órgano colegiado de participación, diálogo, coordinación, colaboración y cooperación (arts. 19 LECU y 2 del proyecto de decreto) en materia de consumo y el ejercicio de las funciones que se relacionan en el artículo 3 de la disposición general en elaboración exigen, en efecto, que su composición sea amplia y diversa, y que se fomente la presencia y participación del mayor número posible de asociaciones. Pero no la de todas, hay que insistir.

Por este motivo, la lesión de la exigencia contenida en la LECU se produciría tanto en el caso de que, hipotéticamente, se previese que sólo participasen en la Mesa representantes de las mencionadas asociaciones más representativas como en el supuesto, que es el que se contempla en esta iniciativa, de que lo hagan en concurrencia con los representantes de *todas* las demás asociaciones inscritas.

Dicho una vez más: No tendría sentido que en aquel Consejo Asesor Regional y en la Mesa estuvieran presentes, en exclusiva, los mismos miembros, es decir, los representantes de las asociaciones más representativas. Pero tampoco lo tiene que, junto con ellos, estén los representantes del resto de las asociaciones inscritas, es decir, de todas ellas, pues tampoco se satisfaría el mencionado principio de representatividad.

Lo que se acaba de decir implica que este Órgano consultivo no pueda estar de acuerdo con una parte de lo que señaló la Dirección de los Servicios Jurídicos en su informe (Antecedente Decimoquinto), es decir, que resulta posible que en la Mesa pudiesen participar, tan sólo, los representantes de las asociaciones más representativas.

No hace falta insistir en el hecho de que en la LECU se regulan tres tipos de representatividades distintas, que se han citado, en relación con cada uno de los órganos consultivos que menciona, y que la que corresponde a las asociaciones más representativas sirve para configurar, únicamente, la composición de un órgano concreto, el Consejo Asesor Regional de Consumo. Resultaría ilógico que la composición de dos órganos colegiados distintos, a los que se atribuyen funciones también diferentes, fuese la misma.

IV. Lo que se ha dicho hasta ahora no impide, sino que más bien exige, que se deba analizar ahora si la pretensión que inspira el proyecto de decreto, esto es, que integren el órgano consultivo citado los representantes de todas las asociaciones de consumidores y usuarios que estén inscritas, resulta contraria o no a la previsión legal que se ha mencionado, la salvaguarda del principio de representatividad.

Se ha adelantado que la Dirección de los Servicios Jurídicos entiende que ello sólo pudiera ser posible si unas asociaciones tuviesen entonces un mayor número de representantes que otras. Es decir, si la mayor representatividad que se exige legalmente, que se refiere a la de las propias asociaciones que

debieran ser llamadas a integrar la Mesa [en atención a ciertos criterios reglamentarios como número mínimo de socios, número de delegaciones, titularidad de Oficinas de Información a Consumidores y Usuarios (OMIC), porcentaje de autofinanciación y exigencia de un presupuesto mínimo, entre otros], se entendiese referida a la posibilidad de atribuir mayor representación a unas asociaciones respecto de otras mediante la concesión de un número distinto y mayor de representantes en el órgano. Por tanto, la mayor representatividad exigida en la LECU se alcanzaría mediante la atribución de un mayor número de representantes.

Entiende este Consejo Jurídico que no era esa la intención que tenía el legislador cuando reguló la Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia. Es evidente que pretendía extender la participación en el órgano a un mayor número de asociaciones que el compuesto por las más representativas, pero no a todas, como se ha señalado. El diseño que estableció legalmente perseguía garantizar que el funcionamiento del órgano fuese ágil y lo más operativo posible, mediante la integración de un número relativamente reducido de miembros.

Pese a ello, también considera que la interpretación que late en el proyecto reglamentario que se analiza y la configuración del número de vocalías que compondrían la Mesa es jurídicamente posible, como también entiende la Dirección de los Servicios Jurídicos. Ello se dice con independencia del riesgo de que una elevada composición del número de miembros del órgano pudiese afectar a su funcionamiento. No resulta necesario ni conveniente entrar en un mayor análisis puesto que se trata de una consideración metajurídica, en la que no le corresponde entrar.

En consecuencia, entiende que la regulación propuesta no resulta contraria a la previsión que se contiene en el artículo 19. LECU.

V. Otra cuestión es que el proyecto de decreto no entre a fijar o concretar la manera en que debiera atribuirse un mayor número de representantes a unas asociaciones que a otras, ni establezca un número máximo de representantes, pues se entiende que el mínimo sería uno. Aquí adolece de un grave defecto y el reproche es mayor, porque esa es una previsión que debiera contener, necesariamente, el futuro reglamento, por su carácter de norma de desarrollo, lo más exhaustivo posible, de la LECU.

No deja de sorprender que en el artículo 4.5 del proyecto reglamentario se disponga que las entidades señaladas, es decir, las asociaciones de consumidores y usuarios inscritas, deberán proponer candidatos para desempeñar *dos o más vocalías*, cuando no se han establecido en la futura norma los criterios de distribución mencionados.

Lo mismo sucede en la disposición transitoria única, en la que se concede un plazo a dichas organizaciones para presentar la relación de la *persona o personas propuestas* para que sean nombradas vocales de la Mesa.

Se echa en falta, por tanto, un artículo en el que se establezcan los criterios de atribución de representantes de las asociaciones en el órgano consultivo, en atención a criterios objetivos, y se fije también el número máximo de ellos que pueda corresponderles.

Esta observación reviste carácter esencial a los efectos establecidos en los artículos 2.5 LCJ y 3.1 y 61.3 ROF CJ.

Tampoco puede dejar de señalarse que a estas cuestiones se debiera haber dado una oportuna explicación en la MAIN, no importa el carácter abreviado que revista.

SEXTA.- Observaciones al texto.

Para realizar el análisis del texto normativo que se propone, resultan de aplicación las Directrices de técnica normativa (en adelante, en general, las *Directrices* y, en particular, la *directriz*) publicadas por Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, por la que se dio publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprobaron.

Conviene recordar que dichas Directrices resultan de aplicación en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia dado que la Administración regional no ha aprobado instrucciones similares en ese ámbito de actividad normativa.

I. A la parte expositiva.

Se aprecia que la fórmula promulgatoria que se contiene en el último párrafo de la parte expositiva es muy prolija, puesto que se citan con sus títulos completos la LPCG y la LORJA, cuando no es necesario.

De acuerdo con lo que se señala en la directriz 16, debe hacerse referencia al ministro que ejerce la iniciativa y al ministro o a los ministros que la propongan y, en su caso, a los titulares de los ministerios que ejerzan competencias en materia de Administración Pública o de Hacienda. Pero no a los ministerios. En este caso, se deberían sustituir las palabras *ministro* o *ministra* por *consejero* o *consejera*.

Según disponen los artículos 2.5 LCJ y 3.1 y 61.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (ROFCJ), aprobado por Decreto 15/1998, de 2 de abril, en las disposiciones dictaminadas por este Órgano consultivo se empleará la fórmula «*de acuerdo con el Consejo Jurídico*» si se adoptan conforme a su dictamen y siempre que las observaciones que se consideren esenciales sean atendidas en su totalidad. En caso contrario, se debe utilizar la expresión «*oído el Consejo Jurídico*».

En consecuencia, bastaría que en este supuesto se dijera: “*En su virtud, a propuesta de la Consejera (o de la titular de la Consejería) de Empresa, Empleo y Economía Social, de acuerdo con u oído -según proceda- el Consejo Jurídico de la Región de Murcia, y previa deliberación del Consejo de Gobierno en su reunión del día...*”, o que se emplease una frase o locución similar.

II. A la parte dispositiva.

Artículo 6. *Pérdida de la condición de vocal.*

Se establece en este artículo que las personas que ostenten las vocalías, titulares o *suplentes*, cesarán en sus cargos cuando concorra alguna de las circunstancias que se mencionan en los apartados [a) a f)] siguientes.

Sin embargo, conviene recordar que la suplencia de los vocales finaliza cuando concluye la causa que la motivó. Por tanto, cuando se reintegre a su puesto la persona que estaba ausente o enferma o

finalice la causa justificada que determinó la referida suplencia o, de conformidad con lo que se establece en el artículo 5.2 del proyecto de decreto, cuando se cubra la vocalía vacante por medio del procedimiento establecido para la sustitución del titular (arts. 5.3).

No cabe duda de que pueden afectar al suplente, durante ese período de suplencia, la mayoría los motivos que se relacionan en el precepto -aunque no el previsto en el apartado b)- cuya concurrencia debería suponer la pérdida de su condición de vocal meramente temporal.

No obstante, resulta más claro contraer o limitar las causas de cese a las que puedan afectar a las personas titulares de las vocalías.

III. A la parte final:

1) Disposición transitoria única.

a) Ya se ha señalado que en esta parte del proyecto de decreto se contiene una disposición transitoria única. En ella, se impone el plazo de un mes a la Administración regional para que requiera a las asociaciones de consumidores y usuarios de la Región de Murcia *que hayan de tener representación en la Mesa*, para que propongan, en el plazo de quince días, a la *persona o personas* que se deban nombrar vocales del órgano.

Sin embargo, el establecimiento o imposición de un plazo (a la Administración o a los particulares) para cumplimentar algún trámite no confiere a la disposición correspondiente carácter transitorio, pues éste está reservado para configurar lo que, en términos generales, se califica como derecho intertemporal.

Bajo esa denominación se integra aquel conjunto de normas que tenga como objetivo facilitar el tránsito o adaptación de una norma a otra siguiente. Para ello, se precisa el régimen jurídico que resulta aplicable a las denominadas situaciones jurídicas pendientes, es decir, que hayan nacido bajo la vigencia de la norma que se deroga pero que subsistan cuando entre en vigor la nueva norma. Como se explica en la directriz 40, *“El objetivo de estas disposiciones es facilitar el tránsito [del anterior] al régimen jurídico previsto por la nueva regulación”*.

En dicha directriz se determina qué cinco clases de preceptos se deben incluir, exclusivamente, en ese tipo de disposiciones, y no cabe duda de que el mero establecimiento de un plazo para realizar una actuación no se encuentra entre ellos.

De forma contraria, en la directriz 39,c), relativa a las disposiciones adicionales, se dispone que se integren en ellas los mandatos no dirigidos a la producción de normas jurídicas, como es el caso.

En consecuencia, parece claro que la imposición del plazo señalado debe quedar regulado en una disposición adicional, también única, y no en la de carácter transitorio que se propone, por lo que debiera llevarse a cabo esta corrección.

b) Se ha señalado que el requerimiento para que propongan a sus vocales se dirigirá a las asociaciones de consumidores usuarios de la Región de Murcia *“que hayan de tener representación en la Mesa”*.

El empleo de la esa frase induce a pensar que pudiera haber otras entidades de esa naturaleza que no

hubieran de tener representación en ese órgano consultivo, por algún motivo. Sin embargo, ya se ha resaltado que en el artículo 2 del proyecto de decreto se dispone que estará integrado por *todas* las asociaciones y organizaciones que estén inscritas en el Registro de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia. Así se confirma, además, en el artículo 4.3,a) cuando se alude a las vocalías que forman parte de la Mesa, que se atribuyen, en igual número, a cada asociación o *federación* que esté inscrita en dicho registro público.

Por esta razón, resultaría aconsejable suprimir dicha cláusula o mejorar su redacción para eliminar su ambigüedad, que exprese de forma adecuada lo que se tenga intención de decir y que no induzca a confusión.

c) La directriz 28, sobre *Titulación*, impone que los artículos -y por extensión, las disposiciones- lleven un título que indique el contenido o la materia a la que se refieren.

En este caso, se propone *Propuesta de vocales* u otro similar.

2) Disposición final única.

En esta disposición se determina que la entrada en vigor del futuro decreto se produzca el día siguiente al de su publicación oficial. Resulta conveniente que, de conformidad con lo dispuesto en la citada directriz 28, se añadiese en ella el título *Entrada en vigor* u otro similar.

SÉPTIMA.- Consideraciones sobre técnica normativa y de carácter gramatical y ortográfico.

I. En relación con la técnica normativa empleada, se pueden formular las siguientes observaciones:

a) En numerosas ocasiones se hace referencia a la propia norma futura con inicial mayúscula (*Decreto*), cuando debiera hacerse con minúscula, de conformidad con lo que se señala en el Apéndice a), 2º de las Directrices sobre el *Uso específico de las mayúsculas en los textos legislativos*.

b) Se advierte que, en muchos casos, no se respeta la previsión sobre primera cita y citas posteriores de normas, que se contiene en la directriz 80. Esto sucede, en particular, en la parte expositiva respecto de la mención de la LECU, cuya segunda y siguientes citas debiera ser Ley 4/1996, de 14 de junio. También se debe citar con el título completo la LPAC, que aparece mencionada en el párrafo octavo de dicha parte expositiva.

c) En el artículo 4.5 del proyecto de decreto se alude a una disposición citada en el párrafo anterior, cuando debiera decir *apartado*, que es la parte en la que se dividen los artículos, como se explica en la directriz 31.

d) Además, en la disposición final única se aborda la entrada en vigor del futura decreto. De acuerdo con lo que se dispone en las directrices 42 y 43, las referencia al diario oficial debieran ir entrecomilladas, y es habitual que se empleen las comillas latinas (« »), de forma que se escriba «Boletín Oficial de la Región de Murcia».

II. Acerca del cumplimiento de las reglas gramaticales y ortográficas, el apartado 102 de las Directrices exige que se sigan las normas de la Real Academia Española y su *Diccionario de la lengua española*.

En este sentido, impone que las dudas que puedan plantearse se resuelvan con arreglo a lo establecido en el *Diccionario panhispánico de dudas*.

a) En el artículo 5.2,c se precisa que la “*persona que ostente la Secretaría de la Mesa será sustituido por un/a funcionario/a de la Dirección General de Consumo que deberá pertenecer al grupo A1, y ostentar la condición de Licenciado/Graduado en derecho*”.

Para que coordine en género con *persona*, resultaría conveniente sustituir la palabra *sustituido* por *sustituida*.

De otra parte, la Real Academia Española desaconseja el uso de fórmulas como *el/la funcionario/a* y recomienda utilizar en estos casos el masculino como genérico o recurrir a fórmulas inclusivas como *el personal funcionario*. En cualquier caso, considera este Órgano consultivo que debe restringirse la utilización del signo ortográfico auxiliar (/) con la finalidad de que el decoro lingüístico que las normas jurídicas reclaman no se vea afectado, como ya dejó señalado en sus recientes Dictámenes núms. 67 y 226 de 2024, entre otros.

Los sustantivos que designan cargos y los tratamientos deben escribirse en minúscula (presidente o secretario y licenciado o graduado) pero debe escribirse en mayúscula inicial el nombre de una titulación oficial como es Derecho, como se apuntó ya en el Dictamen núm. 110/2025.

En otro sentido, puede sustituirse el verbo *ostentar* por otros más sencillos como ejercer, asumir o desempeñar y simplificar la construcción, para que se diga *un funcionario del grupo A1*, y no que *deba pertenecer* a dicho grupo.

Las consideraciones que se han expuesto pueden aplicarse en otros supuestos similares que pueden encontrarse en el texto de la iniciativa.

b) De igual forma, se advierte que en el proyecto de reglamento sometido a Dictamen se escriben en minúscula varias palabras que componen la denominación completa de entidades, instituciones, organismos, departamentos o secciones administrativas o entidades u organismos de carácter institucional, cuando debiera utilizarse la mayúscula (Administraciones Públicas, Departamentos, Dirección General, Registro de Asociaciones de Consumidores y Usuarios).

c) Se constata que en varias ocasiones se emplea en mayúscula la expresión *Asociaciones de Consumidores y Usuarios* y otras en minúscula, por lo que resultaría conveniente que se utilizase siempre del mismo modo.

Asimismo, se aprecia que en varios supuestos se emplea la denominación *Mesa de las Asociaciones de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia* y, en otros, sólo se alude a ella como *la Mesa*. Aunque no se trata de una sigla, sino de una simplificación, se puede justificar para evitar formulaciones farragosas y repeticiones cansinas, siempre que se explique, cuando aparezcan por primera vez (fuera del título y de la parte expositiva), mediante su inclusión entre paréntesis o entre comas precedida de la expresión *en adelante*. Así se dispone, respecto de las siglas, como se ha advertido, en el Apéndice b) de las Directrices, que se puede aplicar por analogía.

d) Pudiera resultar conveniente sustituir en la parte expositiva la palabra *promulga* por *promulgó* (en el

párrafo tercero) y *presente* Ley por *dicha* Ley (párrafo sexto). Asimismo, informar *de borrador* por *el borrador* (artículo 3,e). Por último, mejorar la redacción del artículo 8.1 del proyecto de decreto para que, en relación con la segunda convocatoria del órgano, quede claro que podrá constituirse con la asistencia, también, de los titulares o suplentes de la presidencia y de la secretaría y de las vocalías que se encuentren presentes. En cualquier caso, convendría modificar *le* suplan por *les* suplan.

e) Finalmente, como en cualquier proyecto normativo, se debiera comprobar el empleo de los signos ortográficos y eliminar las comas que puedan existir entre sujetos y verbos.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- A la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia le corresponde, en el marco de la legislación básica del Estado, el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de defensa del consumidor y usuario.

No cabe duda de que el término *desarrollo legislativo* no se limita a la emanación de normas con rango de ley sino de cualquier norma, legal o reglamentaria, que tenga por objeto la regulación de la materia citada.

SEGUNDA.- El Consejo de Gobierno cuenta con habilitación legal expresa para aprobar como decreto el proyecto normativo analizado.

TERCERA.- Revisten carácter esencial las observaciones que se exponen en la Consideración Quinta, apartado V, que trata sobre la necesidad de que se establezcan en el futuro reglamento los criterios de atribución de representantes de cada asociación en la Mesa de las Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Región de Murcia, en atención a criterios objetivos, y se fije el número máximo de ellos que pueda corresponderles.

CUARTA.- El resto de las observaciones, de incorporarse al texto del proyecto de decreto, contribuirían a su mayor perfección técnica y mejor inserción en el ordenamiento jurídico.

No obstante, V.E. resolverá.