



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 17/2018

(Pleno)

La Laguna, a 12 de enero de 2018.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Ley de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Canarias (EXP. 452/2017 PL)**.

FUNDAMENTOS

I

Solicitud y preceptividad del dictamen.

1. Mediante escrito de 29 de noviembre de 2017, con registro de entrada en este Consejo Consultivo el mismo día, en virtud de lo previsto en el art. 12.1.A.b) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias solicita dictamen sobre el Proyecto de Ley (PL) de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Canarias, tomado en consideración por el Gobierno en sesión celebrada el 27 de noviembre de 2017, según resulta del certificado del acuerdo gubernativo que acompaña a la petición de dictamen (art. 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio). El Consejo Consultivo de Canarias emite la presente consulta con carácter preceptivo conforme con lo dispuesto en el art. 11.1.A.b) LCCC, correspondiendo al Pleno emitir el dictamen (arts. 15.1 y 16 LCCC).

Participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración del Proyecto de Ley.

2. En el procedimiento de elaboración de la norma legislativa propuesta se ha prescindido del trámite de audiencia e información pública a los ciudadanos, tal y

* Ponente: Sr. Millán Hernández.

como exige la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (art. 133.4).

Esta omisión del trámite de audiencia pública, se pretende justificar por tratarse de “una norma de ejecución de la normativa estatal básica” y porque el Proyecto de Ley que se persigue aprobar no afecta directamente a los ciudadanos (lista de evaluación.III,2. Informe de participación ciudadana).

La citada Ley 39/2015 (art. 133) contempla la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de ley y reglamentos, con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley, mediante consulta pública, a través del portal web de la Administración competente, de la que se recabará, además, la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de los problemas que se pretenden solucionar por la iniciativa, la necesidad y oportunidad de su aprobación, los objetivos de la norma y las posibles soluciones y alternativas regulatorias y no regulatorias.

La materia que regula el PL, tiene impacto significativo en la actividad económica; impone obligaciones relevantes a sus destinatarios y recae sobre una regulación plena, por lo que debería haberse permitido la consulta pública (art. 133.4).

Sin perjuicio de la consulta previa a la redacción del texto de la iniciativa (que no se ha realizado), sí se ha recabado la opinión de organizaciones reconocidas por ley que agrupan o representan a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se ven afectados por la iniciativa normativa y cuyos fines guardan relación directa con su objeto.

El legislador desea, con estas disposiciones, consolidar los dispositivos de participación ciudadana en el procedimiento de elaboración de las normas jurídicas.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, no excluye la participación de los ciudadanos, en los trámites de consulta, audiencia e información pública, en el procedimiento de elaboración de normas con rango de ley cuando se trate de normas de desarrollo y complemento de la normativa básica, sino tan sólo en el caso de normas presupuestarias u organizativas de la Administración General del Estado, autonómica, local o de las organizaciones dependientes o vinculadas a éstas o cuando concurren razones graves de interés público que lo justifiquen.

La iniciativa legislativa de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Canarias incide directamente en estas organizaciones, pero además en eventuales derechos e intereses de otras entidades y sujetos a los que no se les ha permitido intervenir al no haber abierto un periodo de información pública. La participación de estas personas y entidades afectados por la norma entraña, en definitiva, dotar a la norma jurídica con rango de ley de plena transparencia desde el mismo momento de su elaboración. Más aún, atendiendo a la aglomeración de funciones de carácter público administrativo asignadas a las Cámaras por la Ley 4/2014, de 1 de abril, Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación (Ley Básica), (antes de la aprobación de la Ley 39/2015 (colaboración, información, actividades en el terreno del comercio exterior en el marco de una economía de mercado, arbitraje y mediación, entre otras). Todo ello, “siempre en la línea de la participación ciudadana que con carácter general reclama el art. 9.2 CE y más específicamente el art. 105.a) CE”, como expresa la Exposición de Motivos de la citada Ley básica.

Sobre la tramitación del Proyecto de Ley.

3. Constan en el expediente los siguientes informes y trámites:

- Lista de Evaluación, que justifica la oportunidad de la iniciativa y la conveniencia de su contenido (art. 44 de la Ley 1/1983), de 24 de octubre de 2016, elaborada por la Consejería de Economía, Industria, Comercio y Conocimiento del Gobierno de Canarias. Esta lista incluye el análisis del impacto económico de la norma proyectada, así como la valoración del impacto por razón de género (art. 6.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres), de impacto empresarial (art. 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las Pymes en la Comunidad Autónoma de Canarias), así como Memoria Económica (art. 44 de la Ley 1/1983), en la que se manifiesta que el Proyecto de Ley carece de impacto financiero, sobre recursos humanos, planes y programas generales sectoriales y sus medidas carecen de incidencia fiscal.

- Certificación del Acuerdo adoptado por el Gobierno, en sesión celebrada el 19 de diciembre de 2016, en el que manifiesta su sentido favorable sobre la oportunidad de la iniciativa, sus objetivos y los principios generales que la inspiran y acuerda que continúe la tramitación del Anteproyecto de Ley.

- Ha informado la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Economía, Industria, Comercio y Conocimiento [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias], de 6 de febrero de 2017. En dicho Informe se indica que el Proyecto de Ley carece de impacto en los presupuestos de gastos e ingresos de la Comunidad Autónoma de Canarias.

- Ha mostrado su conformidad con el Proyecto de Ley la Dirección General de Planificación y Presupuesto de la Consejería de Hacienda [art. 24.2.a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda, aprobado por Decreto 86/2016, de 11 de julio], de 10 de febrero de 2017.

- También se han emitido los siguientes informes: de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno, de 11 de agosto de 2017 [art. 20.f) del Reglamento del Servicio Jurídico, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero]; de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, de 22 de noviembre de 2017 (art. 2 del Decreto 37/2012, de 3 de mayo); del cumplimiento del trámite de audiencia a los distintos Departamentos de la Administración autonómica, a la Cámara de Comercio de España, a las distintas Cámaras de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Canarias, a la Confederación Canaria de Empresarios y a la Presidencia de la CEOE, de la provincia de Santa Cruz de Tenerife [norma tercera.1.h) del Decreto 15/2016 del Presidente]; y de la Directora General de Comercio, de 7 de junio y de 12 de septiembre de 2017, en relación con las observaciones y alegaciones presentadas.

También obra en el expediente el Dictamen 5/2017, de 23 de noviembre de 2017, del Consejo Económico y Social de Canarias [art. 10.1.c) de la Ley 1/1992, de 27 de abril], con votos particulares.

II

1. Objeto y finalidad del Proyecto de Ley.

Tal y como se señala en el art. 1 del PL, éste tiene por objeto “establecer la regulación del régimen jurídico de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Canarias y del Consejo General de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Canarias (en adelante, las Cámaras) y del Consejo General de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Canarias (en adelante, el Consejo General de Cámaras)”.

La ordenación vigente viene recogida en la Ley 18/2003, de 11 de abril, de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de Canarias. Iniciativa legislativa cuya

proposición fue dictaminada por este Consejo (DCCC 9/2003, de 28 de enero), así como la propuesta de modificación posterior (DCCC 1/2004, de 8 de enero).

En cuanto a la necesidad del Proyecto de Ley, se justifica en la Exposición de Motivos en donde se señala la conveniencia y oportunidad de la iniciativa legislativa proyectada, tras la aprobación por parte del Estado de la Ley Básica y el Real Decreto 669/2015, de desarrollo de la citada Ley 4/2014, que hace preciso -según la citada Exposición de Motivos del PL- *"aprobar una nueva ley adaptada a las previsiones de la normativa básica estatal, por un lado, y, por otro, recoger las nuevas necesidades surgidas en el transcurso del tiempo desde la aprobación de la anterior Ley, todo ello, con el objeto de satisfacer los intereses que la sociedad les demanda para su eficaz y correcto funcionamiento"*.

Sometimiento a plazo para la aprobación de la ley.

2. La exigencia de desarrollo y complemento de la normativa básica, según la disposición transitoria primera de la Ley Básica, está sometida a plazo: *"1. Las Comunidades Autónomas deberán adaptar el contenido de su normativa en esta materia a lo dispuesto en esta Ley, y tendrán, como plazo máximo para hacerlo, el 31 de enero de 2015. 2. Las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación adaptarán al contenido de esta Ley sus actuales reglamentos de régimen interior en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de las leyes autonómicas de adaptación, que deberán ser aprobados por la administración tutelante"*.

El poder legislativo originario, en nuestra Comunidad Autónoma, corresponde al Parlamento de Canarias [art. 13.a) de la Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, Estatuto de Autonomía de Canarias, modificado por la LO 4/1996, de 30 de diciembre, EAC], como órgano representativo (art. 9.1 EAC). La Asamblea Legislativa de Canarias ostenta, por lo tanto, el ejercicio de un poder propio para establecer y aprobar el Ordenamiento jurídico autonómico de conformidad con la Constitución, el Estatuto de Autonomía y el resto del ordenamiento jurídico de aplicación, debiendo haber aprobado la ley reguladora de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Canarias, antes del 1 de febrero de 2015.

La vigente Ley 18/2003, de 11 de abril, de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de Canarias, y sus modificaciones posteriores fueron iniciativas legislativas de procedencia parlamentaria (proposiciones de ley), correspondiendo la iniciativa legislativa, además, de a los Diputados, Grupos Parlamentarios y Cabildos Insulares (art. 12.5 EAC y art. 121 del Reglamento del Parlamento de Canarias,

Resolución de 16 de junio de 2015, de la Presidencia, por la que se ordena la publicación del texto consolidado, RPC) al Gobierno de Canarias (art. 12.5 EAC y 121.1 RPC), que ejerce con este Proyecto de Ley, pero con un retraso de más de tres años respecto del plazo fijado por la normativa básica.

Incumplimiento, sin embargo, que no supone la invalidez de la norma que apruebe el Parlamento, por cuanto la competencia normativa continúa correspondiendo a la Asamblea Legislativa, pero supone alterar la regla esencial exigible en un Estado de Derecho de que las normas se aprueban para ser cumplidas por sus destinatarios dentro de los términos establecidos por las mismas, más aún cuando se dirige a poderes públicos sometidos, al igual que los ciudadanos, a la Constitución y a la ley (art. 9.1 CE). La incidencia de tal demora ha podido generar inconvenientes a las Cámaras Oficiales de Comercio de Canarias y a otros sujetos e interesados en el Proyecto de Ley.

Estructura y contenido del Proyecto de Ley.

3. El Proyecto de Ley consta de:

- Una Exposición de Motivos, en la que se justifica la norma proyectada y se señala, de manera sucinta, su marco competencial y normativo, así como la estructura y contenido de la norma propuesta.

- Y una parte dispositiva, que consta de 37 artículos, comprendidos en ocho capítulos, con el siguiente contenido:

El Capítulo I (arts. 1 al 4) regula el objeto, naturaleza, régimen jurídico, finalidad y funciones (de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Canarias).

El Capítulo II (arts. 5 al 9) recoge el ámbito territorial, estableciendo la posibilidad de la existencia de una Cámara por cada Isla, así como la creación, fusión y extinción de las mismas.

El Capítulo III (arts. 10 al 18) establece la organización de las Cámaras, fijando sus órganos de gobierno: el Pleno, el Comité ejecutivo y la Presidencia, provisión de vacantes del Pleno y Comité Ejecutivo, cuya regulación aborda, así como la Secretaría General, la Dirección Gerencia y el personal, completando la regulación, en el art. 18, con la remisión a un Reglamento de Régimen Interior y Código de Buenas Prácticas.

El Capítulo IV (arts. 19 al 23), rubricado: "Régimen Electoral", aborda el régimen electoral, los derechos y deberes de los electores, el censo electoral la apertura y convocatoria del censo electoral y el funcionamiento de los órganos de gobierno durante el periodo electoral.

El Capítulo V (arts. 24 y 25), bajo el título: "Régimen Económico-Presupuestario", se refiere a la regulación de la financiación de las Cámaras y del Consejo General de Cámaras.

El Capítulo VI (art. 26) fija la norma que ha de regir las relaciones institucionales e intercamerales.

El Capítulo VII (arts. 27 al 32) regula el Consejo General de Cámaras, a través de la determinación de su naturaleza jurídica, sus funciones y la regulación de sus órganos de gobierno, Pleno, Presidencia y Secretaría.

El Capítulo VIII (arts. 33 al 37) desarrolla el régimen jurídico de tutela de la Administración sobre las Cámaras y el Consejo General de Cámaras, tutela, autorizaciones, la suspensión, plan de viabilidad y disolución de los órganos de gobierno, los presupuestos, cuentas anuales y transparencia, así como los recursos que procedan contra las resoluciones de las Cámaras y del Consejo.

- Y una parte final, que contiene:

Una disposición transitoria referida al régimen electoral, respecto del que cuenta, además, la norma proyectada, con un Anexo, con 16 apartados, que lleva por título: Régimen electoral transitorio.

Una disposición derogatoria específica de la vigente Ley 18/2003, de 11 de abril, de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de Canarias, y genérica, en relación con cuantas disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a la proyectada.

Cuatro disposiciones finales, relativas a: la modificación de la Ley 1/1992, de 27 de abril, del Consejo Económico y Social; al desarrollo reglamentario del Régimen Electoral; de habilitación al Gobierno para el desarrollo normativo del Proyecto de Ley; a la adecuación de la cantidad mínima de los ingresos de las Cámaras; y la entrada en vigor de la norma, el día siguiente al de su publicación en el BOC.

- Por último, como se señaló, contiene el Proyecto de Ley un Anexo compuesto de 16 apartados, sobre el régimen electoral transitorio.

III

Configuración de las Cámaras de Comercio.

1. Durante los siglos XIV-XVI existieron, en nuestro país, diversas corporaciones denominadas "Universidad" de mercaderes encargadas de la actividad e intercambio comercial, de lanas, hierro, mercurio, cereales, paños, etc., que originaron y favorecieron acuerdos comerciales y relaciones exteriores con otros países y territorios (Francia, Inglaterra y Flandes). Desenlace de este movimiento comercial, en 1494 se establece un Consulado (en Burgos) para regular la actividad comercial del Reino de Castilla, que conservó su función corporativa y asumió la de Tribunal Mercantil con vigencia hasta el siglo XIX.

En 1866, un Real Decreto de 9 de abril autoriza la organización de las Cámaras como asociaciones voluntarias de comerciantes, industriales y navieros a las que se les atribuye carácter público mediante un Real Decreto de 1901, asumiendo el modelo francés, que mantuvo la Ley de 21 de julio de 1911, vigente en España hasta 1993 (Ley de 22 de marzo de 1993, derogada por la Ley 4/2014, de 1 de abril, disposición derogatoria única).

En Europa, las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación asumen con premura el arquetipo francés del antiguo régimen, como organización conjunta y obligatoria de comerciantes.

Actualmente, las Cámaras conservan su naturaleza de corporaciones de derecho público, con personalidad jurídica y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, integradas por comerciantes e industriales sobre la base privada de una organización dotada de autonomía, para la consecución de intereses privados y, al mismo tiempo, de intereses generales, asumiendo también funciones consultivas y de colaboración con las Administraciones públicas sobre el sector de la economía, comercio, industria, navegación, convirtiéndose en interlocutores necesarios para la adecuada ejecución de las correspondientes políticas económicas y comerciales. Su estructura y funcionamiento deberán ser democráticos, dada su doble configuración de órganos de consulta y apoyo de las Administraciones Públicas, pero también de organizaciones representativas de intereses económicos y corporativos.

Sobre la competencia.

2. La Comunidad Autónoma de Canarias ostenta competencia de desarrollo legislativo y de ejecución de las bases estatales respecto a las "*Corporaciones de Derecho público representativas de intereses económicos y profesionales (...)*", en

virtud del art. 32.13 del Estatuto de Autonomía de Canarias, al amparo del cual se aprobó la Ley 18/2003, de 11 de abril, de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de Canarias, norma que ahora se pretende derogar por la presente iniciativa legislativa.

El Estatuto de Autonomía de Canarias alberga, además, otras competencias propias y exclusivas que inciden también en la ordenación de las Cámaras, como las que se refieren a ferias y mercados interiores (art. 30.12 EAC); transporte marítimo que se lleve a cabo exclusivamente entre puertos o puntos de la Comunidad Autónoma (art. 30.19); turismo (art. 30.21); establecimiento y ordenación de centros de contratación de mercancías y valores, de conformidad con la legislación mercantil (art. 30.29); y competencia exclusiva, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general (...), en comercio interior, defensa del consumidor y usuario (art. 31.3) y ordenación y planificación de la economía regional en el ejercicio de sus competencias (art. 31.4), entre otras.

En nuestro Dictamen 9/2003, de 28 de enero, en relación con la adecuación constitucional y estatutaria de la proposición de aquella Ley, se sostuvo lo siguiente:

«El genérico fenómeno asociativo no se agota con el derecho reconocido en el art. 22 CE, al que es consustancial, por su propia naturaleza, la libertad en sus acepciones tanto positiva como negativa. Esta libertad negativa es una garantía frente “al dominio por el Estado de las fuerzas sociales a través de la creación de Corporaciones o asociaciones coactivas que dispusieran del monopolio de una determinada actividad social” [SSTC 67/1985 y 179/1994]. La Constitución, no obstante, admite a los llamados Colegios profesionales [art. 36 CE] en cuanto integrantes de la denominada Administración corporativa y que se caracteriza frecuentemente por el deber de afiliación. También se reconoce como último de los principios rectores de la política económica y social [art. 52 CE] la posibilidad de que la ley regule “las organizaciones profesionales que contribuyan a la defensa de los intereses económicos que les sean propios”, cuya estructura interna y funcionamiento deberán ser “democráticos”.

Con tal soporte constitucional, el legislador puede atribuir a estas organizaciones profesionales el ejercicio de algunas funciones jurídico públicas, pero lo determinante es que las mismas siguen siendo básicamente “organizaciones sociales”, a las que en este punto son aplicables no sin cierta tensión la libertad negativa de asociación consecuencia del general principio de libertad [arts. 1.1 y 22 CE] y por ello exigencia del Estado social y democrático de Derecho [art. 1.1 CE]. Es decir, el componente público que pudieran tener estas organizaciones, justamente por la preeminencia del principio de libertad, no llega a anular la base asociativa de las mismas, por lo que en este ámbito existe libertad de creación de

organizaciones y no cabe la adscripción forzosa, salvo que se acredite, con soporte constitucional, que existe “suficiente justificación” [STC 179/94; 225/94; 226/1994 224/1994; 284/1994, entre otras]».

Doctrina que debe completarse, no obstante, con los diversos pronunciamientos que el Tribunal Constitucional ha emitido sobre el sistema corporativo derivado del régimen anterior, “residuales del corporativismo político de encuadramiento forzoso”, sosteniendo el Tribunal Constitucional que sería contraria al orden constitucional la creación de entes de tipo corporativo que supusieran una indebida restricción del ámbito de la libertad de asociación (STC 132/1989, de 18 de julio) y la excepcionalidad de este tipo de entidades de adscripción obligatoria que sólo se justifican cuando sean necesarias para la consecución de los fines públicos y cuya obligatoriedad los aparta de lo previsto en el art. 22 de la Constitución, libertad de asociación tanto positiva como negativa (STC 139/89, de 20 de julio).

Más adelante, el Tribunal Constitucional (SSTC 107/1996 y 154/1996) sobre la adscripción forzosa a las Cámaras, excepción a la libertad negativa de asociación (cuestión de inconstitucionalidad planteada respecto a los arts. 6, 12 y 13 de la derogada Ley 3/1993, de 22 de marzo), se decide por la constitucionalidad de los mencionados preceptos al considerar que no contradice la libertad negativa de asociación a diferencia del sistema anterior previsto en la Ley de 1911, al ampliar los requisitos exigibles para justificar constitucionalmente la adscripción obligatoria a las mismas, relevancia del fin público perseguido e imposibilidad de alcanzar dicho fin sin la mencionada adscripción obligatoria.

En esta dirección, el art. 7 de la Ley Básica exige que las personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, que ejerzan actividades comerciales, industriales, de servicios o navieras en territorio nacional formen parte de las citadas cámaras, sin que de ello se desprenda obligación económica alguna ni tipo alguno de carga administrativa, procediéndose a la adscripción de oficio de las mismas. Se establece, en definitiva, un sistema de adscripción universal de todas las empresas a las Cámaras, en cuanto estas organizaciones representan los intereses generales de toda la actividad económica y empresarial y no de un grupo, sector o colectivo concreto.

Las Cámaras encuentran amparo constitucional en el art. 52 de la Constitución, según el cual “la ley regulará las organizaciones profesionales que contribuyan a la defensa de los intereses económicos que le sean propios”. Este precepto, según el

Tribunal Constitucional, entre otras, en SSTC 179/1994, de 16 de junio y 107/1996, de 12 de junio, comprende también a estas corporaciones de Derecho público.

Como sostiene el Consejo de Estado respecto del citado precepto constitucional (art. 52), destacan entre otras previsiones, la que “hace referencia a la existencia de reserva de ley a la hora de regular este tipo de organizaciones. Ello implica que el núcleo de regulación de estas organizaciones ha de contenerse en una ley y que la norma reglamentaria únicamente podrá entrar en juego cuando exista una previa habilitación legal (exp. 484/2015).

La STC 206/2001, de 22 de octubre, delimita las competencias estatales sobre las Cámaras de Comercio, sobre bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas (art. 149.1.18ª CE), declarando “que la extensión e intensidad que pueden tener las bases estatales al regular las corporaciones camerales, es mucho menor que cuando se refieren a Administraciones Públicas en el sentido estricto”. Es claro - continúa el Tribunal Constitucional- que el Estado puede, con base en el art. 149.1.18ª CE, calificar a las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación como corporaciones de Derecho público en razón de su idoneidad para la consecución de fines de interés público. Corresponde también al Estado -ex art. 149.1.18ª CE- regular el régimen jurídico básico de estas Cámaras, como corporaciones públicas, en tanto organizaciones que desempeñan funciones administrativas; como regulación básica puede entenderse así mismo la fijación de las funciones y los fines característicos de las Cámaras de Comercio; tal es el caso de la función cameral de fomento de las exportaciones.

Prosigue la misma STC afirmando que las competencias autonómicas sobre cámaras de comercio no excluyen la existencia de competencias estatales sobre las mismas corporaciones camerales cuando, por decisión del legislador estatal, desarrollan tareas propias del comercio exterior. Al mismo tiempo, las competencias estatales sobre las tareas camerales de comercio exterior, resultantes de la referida decisión, no excluyen las competencias autonómicas generales sobre sus Cámaras. “Dos consecuencias se extraen de dichas premisas, la primera, que la dirección y control estatales sobre las funciones de promoción del comercio exterior atribuidas a las Cámaras en ningún caso pueden ser de igual alcance que la decisión y tutela del Estado sobre sus propios órganos y corporaciones en el ejercicio de estas mismas competencias; segunda, que la dirección y control estatales no impiden que también cada Comunidad Autónoma dirija y controle el funcionamiento de las Cámaras de

Comercio radicadas en aquélla en el cumplimiento de estas tareas promocionales del comercio exterior”.

La finalidad principal del Proyecto de Ley que se analiza pretende desarrollar y completar la Ley Básica, normativa básica, cuyo art. 1 señala que tiene por objeto establecer la regulación básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y, en su caso, Navegación, así como el régimen específico de la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicio y Navegación de España, y en el art. 2 configura las Cámaras como corporaciones de derecho público con personalidad jurídica y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, que se configuran como órganos consultivos y de colaboración con las Administraciones Públicas, sin menoscabo de los intereses privados que persigue, estableciendo la disposición final primera de la citada Ley Básica, que el Capítulo V de esta Ley se dicta al amparo de las competencias atribuidas al Estado por el art. 149.1.13ª de la Constitución Española en materia de *“bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica”*. Los apartados 1 y 2 del art. 36 de la referida Ley Básica, se pronuncian con respaldo en las competencias atribuidas al Estado por el art. 149.1.6ª de la Constitución en materia de legislación procesal, constituyendo el resto del articulado de la citada Ley Básica, legislación básica del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, con apoyo en el art. 149.1.18ª de la Constitución, por lo que serán de aplicación general por todas las Administraciones Públicas, a excepción de lo establecido en el art. 5.2, relativo a las funciones que podrán desarrollar las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de acuerdo con la legislación autonómica, que carece de carácter básico.

La Ley Básica ha sido modificada por la disposición final duodécima de la Ley 20/2015, de 14 de julio, de Ordenación, supervisión y solvencia de las entidades aseguradoras y reaseguradoras, para regular con mayor amplitud los supuestos de imposibilidad de funcionamiento normal de las cámaras, como consecuencia de desequilibrios financieros.

Como expresa la Exposición de Motivos de la citada Ley 4/2014, “uno de los aspectos relevantes del nuevo marco normativo es el ámbito de las competencias de las Comunidades Autónomas como Administraciones tutelantes, con la atribución de más amplias facultades para poder definir la organización territorial y de los órganos de gobierno de sus respectivas cámaras, de manera que éstas respondan a la realidad económica de sus territorios y se promueva una mayor representación directa de las empresas en función de su contribución a las cámaras”.

Finalmente, la Ley Básica ha sido desarrollada por el Real Decreto 669/2015, de 17 de julio, cuya disposición final primera atribuye a los arts. 22.3 y 4 (censo electoral) y 29.1 y 2 (voto electrónico), y la disposición adicional primera, carácter de legislación básica sobre bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas de conformidad con el art. 149.1.18ª de la Constitución. Así mismo, se señala que los arts. 28.3 y 29.3 se dictan al amparo de la competencia exclusiva del Estado para regular la materia de correos y telecomunicaciones, contemplada en el art. 149.1.21ª de la Constitución, y que la disposición adicional segunda se dicta con apoyo en el art. 149.1.10ª de la Constitución sobre competencias exclusivas del Estado en materia de comercio exterior.

Es en este contexto competencial en el que se ha de analizar la norma legislativa proyectada.

IV

Observaciones generales.

Con carácter previo al análisis pormenorizado del Proyecto de Ley procede realizar algunas observaciones de carácter general sobre la reiteración de la normativa básica, la práctica del reenvío a otras normas jurídicas y la excesiva remisión reglamentaria.

Reiteración de la normativa básica.

1. De manera anticipada, puede objetarse la escasa iniciativa innovadora de la norma proyectada en relación con la actividad de complemento y desarrollo que permite la Ley Básica 4/2014 a la Comunidad Autónoma de Canarias, en gran parte debido a la reiteración de preceptos de la ley estatal [lo que ocurre, sin carácter exhaustivo, en los siguientes artículos, 1 (objeto) que reitera el art. 1 (objeto) de la Ley 4/2014; art. 2 (naturaleza y régimen jurídico), que repite el del art. 2 de la ley; art. 3 (finalidad), que reitera el art. 3 de la ley; art. 10 (órgano de gobierno de las Cámaras), duplica el art. 9 (organización); art. 12 (Comité Ejecutivo), repite el art. 11 de la ley; etc.].

La reiteración de preceptos básicos, como ha señalado este Consejo, acogiendo la doctrina del Tribunal Constitucional, constituye una práctica que podría conculcar la seguridad jurídica. Y es que, como ha señalado el Alto Tribunal (STC 69/1991), la reproducción por la legislación autonómica de normas estatales en materias que correspondan a la exclusiva competencia del Estado puede incurrir en

inconstitucionalidad por invasión de competencias en materias cuya regulación no corresponde a la Comunidad Autónoma.

Este defecto ya se puso de manifiesto por este Consejo en relación con el texto de la Proposición de la vigente Ley 18/2003, en el Dictamen 9/2003, donde se objetaba:

«Una primera apreciación de carácter general es la de que la Proposición de Ley es en gran parte reproducción de la Ley 3/1993, de 22 de marzo, de Cámaras oficiales de Comercio, Industria y Navegación [LCCIN], básica a tenor de su disposición final primera. Ello acontece en sus arts. 1, 2, 3, 6, 8, 9, 11, 13, 14,15, 18, la mayor parte del art. 25, 26.1, 27 29, 30.1, la mayor parte del 32, 33.1, 34.3, 36, 37, 38, 39, 40, 41 y parte del art. 42. Lo cual en sí mismo es cuestionable [STC 162/1996] no sólo por cuanto constituye una incorrección técnica al incorporar al Ordenamiento jurídico un precepto ya existente, sino porque la competencia para su aprobación, en cuanto materia básica, es del Estado y por ello la reiteración en sí misma es un vicio de incompetencia. La competencia autonómica es de "desarrollo" lo que implica ciertamente partir del precepto básico, más no debiera reiterarse salvo que sea imprescindible para la adecuada comprensión de la norma (...).

La economía normativa implica que las normas deben contener los preceptos precisos e indispensables para que a su través alcancen el fin que les es propio. En el fondo de la reiteración de preceptos legales en realidad late la no superación del sistema jurídico unitario. Nuestro sistema jurídico hoy es, sin embargo, complejo o compuesto, lo que de suyo implica la necesidad ordinaria de acudir a normas de ambos sistemas jurídicos -el estatal y el correspondiente autonómico- para tener una global apreciación y correcta apreciación del problema.

Es decir, la reiteración en sí tampoco aporta un plus de conocimiento de la legislación básica, máxime cuando -como ocurre en esta PPL- la reiteración tampoco es exacta o completa, lo cual más que simplificar el conocimiento del Derecho vigente lo complica, haciendo necesario acudir -con mayor necesidad, si cabe- a la ley básica para comprobar los términos de la reiteración normativa y el supuesto desarrollo autonómico».

Y más recientemente, en los Dictámenes 214/2016 y 183/2017, cuando se señala que "el principio de seguridad jurídica, recogido en el art. 9.3 CE, implica que las normas deben ser claras y precisas, evitando reiteraciones innecesarias, para que los ciudadanos entiendan adecuadamente las mismas en un horizonte de certidumbre".

La calidad de las leyes no es un tema intrascendente sino de vital importancia, debiéndose evitar el hábito de la reproducción de preceptos básicos o la inclusión en las leyes territoriales de normas de la legislación básica del Estado por los riesgos que esta práctica puede conllevar de invalidez.

Las leyes "*repetitae*" son una muestra más del llamado Derecho innecesario que carece de utilidad y puede alterar la eficacia de las normas que se pretende aprobar.

La recta técnica legislativa aconseja que los preceptos básicos no sean reproducidos por las normas legales aprobadas por las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, ya que la normativa básica no precisa ser repetida para que proyecte su eficacia, cuya duplicación salvo excepciones, disminuye la valoración de la producción jurídica de la actividad parlamentaria autonómica atenuando la fuerza y aceptación social de sus disposiciones.

Sobre el reenvío a la legislación básica.

2. En cuanto a las remisiones legislativas directas a la normativa básica estatal, primeramente, en el art. 4.1, letras a) y b) PL, a la hora de regular las funciones de las Cámaras se establece que las funciones de carácter público que tendrán las mismas son las previstas en el art. 5.1 de la Ley Básica 4/2014 y las que se relacionan en el vigente art. 5.2 de la Ley 4/2014, que se asumirán en la forma y con la extensión que previamente se determine por la Comunidad Autónoma de Canarias Pero, si bien en la letra c) de dicho artículo se regulan otras funciones público-administrativas que también corresponden a las Cámaras, en la norma proyectada no se contiene una regulación pormenorizada de las funciones públicas de las Cámaras, materia de carácter esencial.

Además, la omisión de tal regulación es más grave, aún si cabe, en lo que se refiere a las funciones contenidas en el art. 5.2 de la Ley Básica 4/2014, en la que claramente se establece que tales funciones se asumirán en la forma y extensión que determinen las Comunidades Autónomas, siendo, por tanto, las llamadas a tener un desarrollo pormenorizado en la legislación autonómica.

En el art. 8.1 del PL, al regular la facultad del Gobierno de Canarias, de acordar la extinción de una Cámara, se remite a la forma y términos contenidos en el art. 37 de la Ley Básica 4/2014 para el caso de que efectuadas dos elecciones consecutivas resultara imposible el funcionamiento de los órganos de gobierno de las Cámaras.

En el art. 19 PL se dispone que el régimen electoral se regirá, entre otras normas, por la normativa básica de Cámaras, regulando el Proyecto de Ley sólo determinados aspectos concretos del mismo, renunciando a una regulación total del mismo a nivel legislativo básico. Así mismo, en el art. 21.1 del PL, que tiene por

objeto el censo electoral, se establece que está constituido por las personas adscritas a las mismas, conforme con la Ley 4/2014.

Además, en un único precepto de la norma proyectada se regula una materia tan importante como es la correspondiente a la financiación de las Cámaras, estableciéndose exclusivamente en el art. 24 del PL que para la financiación de sus actividades las Cámaras disponen de los recursos previstos en la normativa básica, Por último, al regular los presupuestos y cuentas anuales de las Cámaras (art. 36), se establece que las Cámaras adecuarán su elaboración, aprobación y liquidación de los mismos a lo dispuesto en la legislación básica, lo que supone un incumplimiento claro de la función que corresponde a toda norma de desarrollo de legislación básica y también del propio objeto y finalidad que se hizo constar en la exposición de motivos.

En conclusión, tales remisiones, suponen un incumplimiento de la finalidad de toda norma autonómica de desarrollo de la normativa básica estatal.

La remisión a reglamentos.

3. Así mismo, se observa la omisión de regulación legal de determinados aspectos de la materia objeto del Proyecto de Ley, estableciéndose remisiones directas a futuras normas reglamentarias que los desarrollen, como ocurre en el art. 9.2 PL, en el que se dispone que reglamentariamente se establecerá el régimen de modificación de los censos electorales y de los Reglamentos de Régimen Interior, así como el régimen de funcionamiento de las Cámaras afectadas durante el periodo que transcurra entre la autorización del Gobierno de Canarias y el siguiente proceso electoral de las Cámaras.

Igualmente, en el art. 11.5 PL se dice: "Si fuera imposible la válida constitución de los órganos de gobierno de una Cámara, el órgano tutelante designará en la forma que se designe reglamentariamente una comisión gestora (...)".

El art. 13.1 PL dispone que la provisión de vacantes en el Pleno y en el Comité ejecutivo se llevará a cabo en la forma que se determine reglamentariamente.

La Secretaría General ejerce las funciones que se detallan, "además de las funciones que se determinen reglamentariamente" (arts. 15.2 y 16.3).

Y a la hora de regular el proceso electoral son constantes las remisiones a futuras normas reglamentarias, como se observa en los arts. 20.1 ("y su desarrollo reglamentario"), 21.1 ("en la forma que se determina reglamentariamente por el

órgano tutelante”) o en el art. 22 (“que se determina reglamentariamente”), que contiene varias remisiones en sus distintos apartados (1, 2, y 4).

Además, la disposición final segunda del PL, se refiere al desarrollo reglamentario del régimen electoral, que el Gobierno de Canarias deberá realizar y aprobar en el plazo de un año, desde la entrada en vigor del PL. Y la disposición final tercera, relativa al desarrollo normativo y aplicación del PL, en las materias a las que se refiere.

Con esta excesiva remisión reglamentaria tampoco se cumple la tarea que le es propia a una norma legislativa como el PL objeto de este Dictamen, y supone reducir el volumen de la actividad de la ley. La norma reglamentaria como norma secundaria y limitada se debe ceñir a complementar la ley, no a sustituirla. Sobre todo, atendiendo a las funciones público administrativas y a la materia sobre la que recae el PL, sometida a reserva de ley, que exige el art. 52 CE, para regular estas organizaciones profesionales, lo cual es aplicable.

4. Observaciones al articulado.

- Artículo 2.

Apartado 1.

Las Cámaras son órganos consultivos y de colaboración de las Administraciones Públicas, no del Gobierno.

- Artículo 4.1, apartados b) y c).

El apartado b) de este precepto establece como funciones de las Cámaras las que se relacionan en el vigente art. 5.2 de la Ley Básica 4/2014, de 1 de abril, Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación, que asumirán en la forma y con la extensión que previamente se determine por la Comunidad Autónoma de Canarias.

A su vez, el apartado c) establece que las Cámaras tendrán en la forma y con la extensión que se determine por la Comunidad Autónoma de Canarias, las funciones que se indican en el propio apartado.

Por lo que se refiere al apartado b), que se remite al art. 5.2 de la Ley Básica 4/2014, reproduce de manera casi literal (“en la forma y con la extensión que se determine en su caso por la Comunidad Autónoma”), cuya redacción adquiere sentido

en la norma estatal, que se dirige a las Comunidades Autónoma, pero no en el Proyecto de Ley.

Por otro lado, se puede deducir que el término “previamente” condiciona el ejercicio de las funciones por parte de las Cámaras hasta que se concrete su “forma y extensión”, debiéndose precisar de manera directa en la ley su destinatario (la Consejería competente) o a su desarrollo mediante norma complementaria (reglamento).

El Proyecto de Ley se decanta por una configuración limitativa de las funciones público administrativas que pueden desempeñar las Cámaras, teniendo en cuenta que “las Comunidades Autónomas puedan desarrollar cualquier otra función en el ejercicio de sus competencias que consideren necesarias” [art. 5.2.m) de la Ley Básica] sobre todo en un Estado compuesto como el nuestro, es determinante que la Comunidad Autónoma de Canarias ejerza con la máxima amplitud su potestad legislativa para desarrollar y completar las normas básicas del Estado.

En el apartado c), se debería precisar, por seguridad jurídica, el alcance y contenido de la frase “la promoción de la regionalización”.

- Artículo 5.2.

El Proyecto de Ley opta por la existencia obligatoria de una delegación en las Islas en las que no exista una Cámara, imponiendo a las Cámaras de las que dependan la viabilidad financiera de las mismas.

Tal imposición podría incidir en la viabilidad económica de la propia Cámara de la que dependan las delegaciones, por lo que debería garantizarse la financiación pública del coste del ejercicio de las funciones administrativas que desempeñen las citadas delegaciones insulares.

- Artículo 6. Creación de Cámaras.

En el procedimiento se prevé informe previo de la Cámara o Cámaras que se vean afectadas. En la medida en que, según el art. 5 del PL, en cada isla sólo podrá existir una sola Cámara y que en cada una de las dos provincias habrá al menos una, la creación de una nueva sólo afectaría a la de ámbito supra insular o provincial ya existente.

Quien también se vería afectado sería el Consejo de Cámaras, ya que incrementaría los miembros del Pleno en el supuesto de creación de una nueva Cámara, por lo que también se le debería dar trámite de audiencia.

- Artículo 8 en relación con el artículo 35.

El art. 8 PL establece los supuestos en los que, como medida excepcional, el Gobierno puede acordar la extinción de una Cámara, con remisión, en el caso de la causa establecida en el apartado a), a lo previsto en el art. 37 de la Ley Básica y en el caso de la contemplada en el apartado b), con remisión al art. 35 PL. A su vez, este art. 35 reitera parcialmente los arts. 37 y 38 de la Ley Básica.

El art. 37 de la Ley dispone, con carácter básico, lo siguiente:

«Artículo 37. Suspensión y disolución.

1. La administración tutelante podrá suspender la actividad de los órganos de gobierno de las Cámaras, debiendo quedar garantizado el derecho de audiencia de los mismos en la tramitación del procedimiento, en el caso de que se produzcan transgresiones del ordenamiento jurídico vigente que, por su gravedad o reiteración, hagan aconsejable esta medida, así como en los supuestos de imposibilidad de funcionamiento normal de aquéllos.

2. El acuerdo de suspensión determinará su plazo de duración, que no podrá exceder de tres meses, así como el órgano que tendrá a su cargo la gestión de los intereses de la Cámara.

3. Si, transcurrido el plazo de suspensión, subsistiesen las razones que dieron lugar a la misma, se procederá, dentro del plazo de un mes, a la disolución de los órganos de gobierno de las Cámaras así como a la convocatoria de nuevas elecciones.

En caso de no ser posible la celebración de nuevas elecciones y la constitución de los órganos de gobierno de la Cámara, la administración de tutela podrá acordar su extinción adscribiéndose su patrimonio, previa liquidación por el órgano de gestión a que se refiere el apartado 2, a la administración tutelante.

4. En el caso de extinción, la administración de tutela adoptará las medidas necesarias para garantizar que las personas físicas y jurídicas adscritas definidas en el artículo 7.1 de esta Ley reciban los servicios propios de las Cámaras».

En atención a este precepto, la regulación contemplada en estos artículos debe repararse por diversas razones:

- Lo previsto en el apartado a) es una “versión resumida” de lo que dispone el art. 37 de la Ley Básica en cuanto a la disolución de las Cámaras, por lo que el supuesto de hecho determinante de la extinción no se establece con claridad. Además, en este apartado a) no se contempla como causa de extinción aquellos casos en los que se produzcan transgresiones del ordenamiento jurídico vigente que por su gravedad o reiteración hagan aconsejable esta medida (a la que se refiere más adelante el art. 35.1 del PL).

De esta regulación resulta, por otra parte, que en el Proyecto de Ley se ha escindido en dos artículos [8.a) y 35, apartados 1 a 4], la regulación contemplada en el art. 37 de la Ley Básica, lo que dificulta la comprensión del texto.

Por ello, a efectos de la claridad normativa y en atención a la materia regulada, su contenido debería tener su tratamiento en un único artículo, (el 35), sin perjuicio de que en este artículo 8.1.a) se efectúe una genérica remisión al mismo, estableciendo que es causa de extinción la determinada en el artículo 35.

- En cuanto a su apartado 1.b), se establece como causa de extinción la falta sobrevenida de *viabilidad técnica* o económica. Y se pretende definir la primera como aquellas causas no económicas previstas en el artículo 35 del Proyecto.

Ahora bien, al margen de que la Ley Básica no contempla expresamente este supuesto "de falta de viabilidad técnica", del art. 35 PL resulta que serían aplicables a este supuesto, a tenor de la redacción del art. 8.1.b), los apartados 1 a 4, ya que los restantes se refieren a la inviabilidad económica. Estos apartados contemplan precisamente lo que prevé el art. 37 de la Ley Básica (supuestos de transgresiones al Ordenamiento jurídico o imposibilidad manifiesta de funcionamiento normal de sus órganos), por lo que este concepto de inviabilidad técnica vendría a reproducir la causa prevista en el apartado a) "imposibilidad manifiesta de funcionamiento normal". Por ello, se debería suprimir la inviabilidad técnica.

- Artículo 10.2.

En este precepto se establece la existencia de forma obligatoria de una Dirección Gerencia en las Cámaras ("*contarán*"). Sin embargo, en el art. 16 PL, la creación de este órgano es potestativa para el Pleno ("*pueden*"), por lo que habrán de cohonestarse ambos preceptos a fin de evitar contradicciones, teniendo en cuenta que, conforme con la Ley Básica (art. 14.1), el nombramiento de este órgano es potestativo para las Cámaras, por lo que es a éstas a quien corresponde, por lo tanto, adoptar la decisión oportuna.

- Artículo 11.

- Apartados 2 y 3.

A la duración del mandato de los miembros del Pleno se refiere tanto el apartado 2 como el apartado 3 de este art. 11, por lo que debería suprimirse el previsto en el apartado 2, a fin de evitar reiteraciones. Se considera además, desde un punto de vista sistemático, que su correcta ubicación es en el apartado 3, puesto que el 2 se

refiere a la composición del Pleno y no a la condición de miembro del Pleno, al que se dedica el citado apartado 3.

- Apartado 4.

La causa contemplada en el apartado i) no es propiamente una causa de "pérdida" de la condición de miembro del Pleno, sino la terminación normal del mandato por el transcurso de los cuatro años previstos para su duración.

Por otra parte, no procede considerar la aplicación a esta causa de la previsión contenida en el párrafo final del precepto, referida a que "el Pleno debe acordar, o constatar, la pérdida de la condición de miembro de éste y la correspondiente declaración de vacante en la primera sesión que se celebre después de que aquélla se haya producido".

Por ello, procedería la supresión de esta causa de pérdida de la condición de miembro del Pleno, o en todo caso, alterar la redacción para que no incluya dentro de esta última previsión la causa del apartado 4.i).

- Apartado 5.

Dispone este precepto en su párrafo primero que el Pleno ha de constituirse dentro del mes siguiente a la fecha de celebración de las elecciones, debiendo fijar el órgano tutelante la fecha de la sesión constitutiva y convocarla.

En su párrafo segundo se refiere al supuesto de que resulte imposible la válida constitución, pero no se refiere específicamente a este órgano sino *a los órganos de gobierno*, que conforme con el art. 10.1 son el Pleno, el Comité Ejecutivo y la Presidencia, por lo que deberá corregirse esta alusión, bien haciendo expresa referencia al Pleno o, en caso, de que pretenda incluirse a otros órganos, en un precepto diferente.

- Artículo 12.

- Apartado 2.e).

Este apartado atribuye al Comité Ejecutivo la función de tomar los acuerdos en materia de personal no conferidos al Pleno. No obstante, el art. 11.6 PL no atribuye a este órgano función alguna en materia de personal, si bien cabe la posibilidad, por aplicación de la letra g) de este art. 11.6, de que por medio de las normas de desarrollo de la ley o por el Reglamento de Régimen Interior le sean atribuidas. Por ello, a efectos de evitar discordancias, en el apartado 2.e) podría aclararse que se

trata de acuerdos no conferidos al Pleno por las normas de desarrollo o por el Reglamento de Régimen Interior.

- Apartado 4.d).

A la disolución del Comité Ejecutivo también se refiere el art. 35.4 PL, que contempla un supuesto diferente al contemplado en el apartado 5, por lo que la remisión que se efectúa en el art. 11.4.d) PL debe incluir el apartado 4 del art. 35 PL.

- Artículo 18.2.

Falta señalar, entre el contenido mínimo del Reglamento de Régimen Interior, las funciones del Pleno (tal como exige art. 16.2 de la Ley Básica). Las normas de funcionamiento de los órganos de gobierno son distintas de las funciones del órgano plenario. Por otro lado, la normativa básica (art. 16, Ley Básica 4/2014), permite establecer otros extremos que no se contemplan en el art. 18, como la modificación del Reglamento, la mayoría exigible para su aprobación y modificación o el procedimiento del órgano tutelante competente para aprobarlo o modificarlo.

- Artículo 20.6.

Este precepto debe completarse con la referencia al respeto a las garantías derivadas del régimen legal de protección de datos de carácter personal establecido en la normativa de aplicación [art. 22.4 (básico) RD 669/2015, de 17 de julio].

- Artículo 22.4.

En este precepto no se establece la forma de elección de los representantes de los electores de las Cámaras.

- Artículo 24. Financiación de las Cámaras.

El art. 24 del PL relativo a la financiación de las Cámaras se remite a los recursos contemplados en la legislación básica. El Proyecto de Ley no desarrolla la normativa básica, que permite cualesquiera otros que les puedan ser atribuidos por ley, en virtud de convenio o por cualquier otro procedimiento de conformidad con el Ordenamiento jurídico.

- Artículo 26. Relaciones institucionales.

La autorización del órgano tutelante debería limitarse a los acuerdos de las Cámaras con otras entidades distintas siempre que conciernan a función pública

alguna, o a los acuerdos entre Cámaras siempre que afecten a actos y decisiones sometidos a tutela por el Proyecto de Ley.

- Artículo 28.d).

Debería completarse el precepto añadiendo los supuestos de disolución de las Cámaras.

- Artículo 31 (y 27.5).

De acuerdo con estos preceptos, la Presidencia del Consejo General de Cámaras ostentará la representación "*de todos sus órganos colegiados, convocará sus sesiones y será responsable de la ejecución de sus acuerdos*". No obstante, de conformidad con el art. 29 PL, el único órgano colegiado que se prevé es el Pleno. La misma observación procede realizar respecto al art. 27.3 y 5 PL cuando expresa "Sin perjuicio de que sus órganos colegiados puedan celebrar (...)".

- Artículo 32.

Las funciones de Secretaría serán ejercidas por quien ostente la Secretaría General de la Cámara cuya Presidencia ostente en cada momento la Presidencia del Consejo General de Cámaras.

Entre las funciones que se le atribuyen se encuentra la de asesoramiento legal al Consejo. Teniendo en cuenta que conforme con el art. 15.1 PL, la persona que ejerza la Secretaría de las Cámaras debe ser titulada superior pero no necesariamente en Derecho, el precepto debería completarse con una previsión análoga a la establecida en el art. 15.3 PL, a fin de permitir que cuente con asesoramiento legal en el ejercicio de sus funciones en el Consejo General de Cámaras.

- Artículo 36.

Por seguridad jurídica debería aclararse la frase: "la aplicación de la legislación específica de la Comunidad Autónoma de Canarias" en relación con el plan de viabilidad de las Cámaras.

- Artículo 37.

Reitera el art. 36 de la Ley 4/2014.

Así mismo, debería suprimirse el último apartado, que atribuye la resolución de las controversias de las actuaciones de las Cámaras y del Consejo General de Cámaras de carácter mercantil, civil y laboral a los Jueces y Tribunales competentes,

al carecer la Comunidad Autónoma de Canarias de competencia en materia de legislación procesal (art. 149.1.6ª CE).

- Disposiciones transitorias.

Se deberían incorporar al Proyecto de Ley dos disposiciones transitorias; la primera, para permitir a los órganos de gobierno de las Cámaras que continúen en el ejercicio de sus funciones hasta que se constituyan los nuevos órganos de gobierno, tras la conclusión del oportuno proceso electoral de conformidad con lo previsto en la Ley Básica 4/2014 y en el Proyecto de Ley. La segunda disposición transitoria, para fijar un plazo desde la entrada en vigor de la ley para que las Cámaras adapten sus reglamentos de régimen interior a la Ley Básica 4/2014 y a la ley que se pretende aprobar.

- Disposición final quinta.

Debería decir “entrará en vigor el día siguiente al de su publicación”, en lugar de “al día siguiente”.

Observaciones al Anexo.

- Quinto, apartado a).1 y 2.

El apartado a).1 exige que a la solicitud de voto por correo se adjunte, a efectos de acreditar la identificación del elector persona física, una fotocopia del documento nacional de identidad del firmante, pasaporte o permiso de conducir.

Para las personas jurídicas el apartado a).2 establece, a los mismos efectos identificativos, en este caso de quienes ostenten su representación de las personas jurídicas la fotocopia de poder suficiente.

La norma establece pues la presentación de simples fotocopias y no de copias auténticas o copias compulsadas, lo que no garantiza la validez del documento.

- Duodécimo y decimotercero.

En estos apartados del Anexo se regulan, respectivamente, el “escrutinio” y la “verificación y proclamación de candidaturas”. Sin embargo, lo que se ha incluido como contenido de cada uno de ellos genera confusión y reiteraciones, ya que se entremezclan las soluciones para el supuesto en que exista únicamente un colegio electoral con el supuesto en que existan varios, ofreciendo ambos apartados una regulación desordenada con soluciones específicas para cada uno y soluciones comunes. Además, la referencia al “colegio electoral” debiera sustituirse por la de “mesas electorales”.

Así, en el apartado **Duodécimo.2** se contempla el supuesto de que solo exista un colegio electoral, en cuyo caso el escrutinio será definitivo, se extenderá la oportuna acta y se considerarán elegidas, por su orden, la candidatura o candidaturas que hubiesen obtenido mayor número de votos y, en caso de empate, la de mayor antigüedad en el censo de la Cámara. Por último, si está fuera igual, se resolverá mediante sorteo.

El apartado **Duodécimo.3**, se refiere al supuesto en que existan varios colegios electorales, pero esta regulación no es completa sino que también se contiene regulación que le afecta en el apartado Decimotercero.

En cuanto al **Duodécimo.4**, contiene una regulación común a ambos supuestos.

Por último, en el apartado **Duodécimo.4** no se especifica plazo para la presentación del recurso ante el órgano tutelante ni para su resolución por éste.

- **Decimosexto.**

Ese artículo pretende regular la sesión constitutiva del Pleno, que no es lo mismo que el Pleno sea constituyente. En consecuencia, se debe sustituir, tanto en el título del precepto, como en sus apartados, esa expresión por "sesión constitutiva del Pleno".

Por su parte, en el apartado 2, no es una Mesa Electoral lo que se forma, sino una Mesa de Edad.

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Ley de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Canarias, en líneas generales, se adecua a la Constitución, al Estatuto de Autonomía de Canarias y al resto del Ordenamiento Jurídico de aplicación. Se formulan, no obstante, diversas observaciones tanto a la tramitación de la iniciativa legislativa como al texto normativo.