

MEMORIA JUSTIFICATIVA Y DE OPORTUNIDAD DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE CÁMARAS OFICIALES DE COMERCIO, SERVICIOS, INDUSTRIA Y NAVEGACIÓN DE ANDALUCÍA.

JUICIO DE OPORTUNIDAD Y LEGALIDAD DEL PROYECTO

Las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Andalucía, son Corporaciones de derecho público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, como es la representación, promoción y defensa de los intereses generales del comercio, la industria y la navegación, así como la prestación de servicios a las empresas que realicen estas actividades. Se configuran como órganos consultivos y de colaboración con las Administraciones Públicas.

Como consecuencia de la evolución económica y legislativa experimentada en los últimos años, el Estado aprobó la Ley 4/2014, de 1 de abril, Básica de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación, la cual ha supuesto el nuevo marco básico para estas instituciones, a las que se les refuerza su condición de Corporaciones de derecho público y se establece un sistema de adscripción obligatoria para todas las empresas, sin que de ello se derive no obstante ninguna obligación económica para las empresas.

Esta norma viene a sustituir la anterior Ley 3/1993, de 22 de marzo, Básica de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación, la cual fue objeto de una importante modificación mediante el Real Decreto Ley 13/2010, de 3 de diciembre, de actuaciones en el ámbito fiscal, laboral y liberalizadoras para fomentar la inversión y creación de empleo. Este último vino a establecer un sistema cameral de pertenencia voluntaria a cada Cámara pero, sobre todo, la eliminación del recurso cameral permanente, una de las principales fuentes de financiación de estas Corporaciones.

La disposición transitoria primera de la citada Ley 4/2014, de 1 de abril, ordena a las Comunidades Autónomas a adaptar el contenido de su normativa propia a las nuevas previsiones de la Ley en la fecha máxima del 31 de enero de 2015. En este sentido, hay que destacar que la citada Ley nacional se dicta como legislación básica del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, al amparo del artículo 149.1.18.ª de la Constitución, si bien faculta a las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus competencias, para determinar diversas cuestiones como la de definir la organización territorial y de los órganos de gobierno de sus respectivas Cámaras, de manera que estas 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. Luego, es de extraordinaria y urgente necesidad establecer el marco jurídico aplicable a las Cámaras Andaluzas, en condiciones de seguridad que permita el desarrollo de un sector con gran importancia en la economía y con capacidad de crecimiento, en particular teniendo en cuenta que en el actual contexto económico resulta necesario establecer medidas que permitan diversificar la actividad económica y potenciar la actividad industrial, en beneficio de la economía y el empleo, todo ello auspiciado por las Cámaras Andaluzas.

El artículo 79.3.a) del Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva sobre las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de su territorio. En uso de esa competencia, se aprobó la actual Ley 10/2001, de 11 de octubre de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de Andalucía.

No obstante, y de acuerdo con la disposición transitoria citada anteriormente, y teniendo en cuenta el gran número de articulado de la Ley Andaluza de Cámaras de Comercio, la misma debe ser objeto de derogación y aprobación de una nueva Ley cuyo articulado adapte sus previsiones al contenido de la norma básica.

Debido al plazo impuesto del 31 de enero de 2015, esta tramitación ha de llevarse a cabo con carácter extraordinario y urgente, dado el vacío legal que se produciría para estas Corporaciones en Andalucía con el hecho de que no se aprobara a la mayor brevedad posible esa normativa autonómica que desarrolle y complete la Ley Básica Estatal.

A lo largo de la Ley Básica se establecen algunas previsiones que demandan un desarrollo legislativo por parte de las Comunidades Autónomas. Es el caso de las funciones público administrativas de las cámaras, los procedimientos de creación, modificación de demarcaciones o la composición del pleno de la corporación. Sería por tanto un supuesto de inseguridad jurídica el hecho de que se dejara sin regular aspectos tan relevantes para las Cámaras de Comercio Andaluzas.

Se hace preciso así dotar con celeridad de certeza y seguridad jurídica de una de las novedades legislativas de la Ley Estatal, la regulación del Pleno de las Cámaras, del que se ha modificado su composición con el fin de ajustar el número de vocales a una adecuada representatividad de los distintos sectores económicos, a través de, como mínimo, dos tercios en el número de vocalías para los miembros elegidos por sufragio libre, igual, directo y secreto. Asimismo, se incluyen dentro de la composición de los plenos, una representación directa de las empresas con mayores aportaciones voluntarias a las Cámaras y de las organizaciones empresariales más representativas.

Asimismo, en el Anteproyecto de Ley se introducen algunas modificaciones que, si bien resultan ya aplicables conforme a la norma básica, se considera conveniente recogerlas de modo expreso en la Ley Andaluza. Es el caso de cuestiones como el régimen patrimonial, la necesaria transparencia de las cuentas de la Corporación ó la composición del censo electoral.

Las Cámaras de Andalucía cuentan con una trayectoria de más de 125 años, y siguen teniendo como esencial la función de desarrollar, potenciar y defender los intereses generales de la economía y del empresariado en cada una de sus demarcaciones. Dicha función, establecida por Ley, es realmente trascendental en estos momentos más que nunca. En su larga trayectoria en Andalucía, las Cámaras se han convertido en entidades referentes para el desarrollo económico de las zonas en las que están ubicadas, para la internacionalización de las empresas, para los emprendedores, para la formación del empresario y sus trabajadores, y en los últimos tiempos también para los desempleados.

La capilaridad de las cámaras permite llegar al mayor número de empresas, lo que hace que tengan un potencial para articular políticas de desarrollo económico, aprovechando así los recursos humanos, materiales y de infraestructuras ya existentes, sin necesidad de invertir en otros de nueva creación y evitando duplicidades costosas para la administración. Con su distribución de servicios y actuaciones han hecho posible una adecuada distribución de recursos y posibilidades entre grandes y pequeñas empresas, lo que en su conjunto constituye todo el tejido empresarial y productivo de la economía de nuestra Comunidad Autónoma.

En base a su importancia y funcionalidad resulta urgente establecer el régimen de regulación en Andalucía de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación que después de más de 125 años siguen teniendo como esencial la función de desarrollar, potenciar y defender los intereses generales de la economía y del empresariado en cada una de sus demarcaciones. Dicha función, establecida por Ley, es realmente trascendental en estos momentos más que nunca. En su larga trayectoria en Andalucía, las Cámaras se han convertido en entidades referentes para el desarrollo económico de las zonas en las que están ubicadas, para la internacionalización de las empresas, para los emprendedores, para la formación del empresario y sus trabajadores, y en los últimos tiempos también para los desempleados.

A día de hoy Andalucía cuenta con 14 Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y, en su caso, Navegación. Existe una por cada provincia, con sede en la capital de la misma, mientras que también tienen su corporación propia los términos municipales de Ayamonte (Huelva), Andújar y Linares (Jaén), Motril (Granada), y Jerez de la Frontera y los municipios del Campo de Gibraltar (Cádiz). Englobando a todas ellas, se encuentra el Consejo Andaluz de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de Andalucía, con sede en Sevilla. A ello hay que añadir diferentes Delegaciones, Antenas, Plataformas de Desarrollo Territorial y Viveros de empresas que, en total, suman 95 Puntos de Atención al usuario (25.826 metros cuadrados).

Esta red cameral es la más extensa y cercana al sector empresarial en su conjunto que existe en nuestra Comunidad Autónoma, y la que dispone de un mayor número de puntos en núcleos de población rural. Por tanto, resulta con carácter urgente establecer el marco jurídico para potenciar la competitividad de las empresas que son representadas por las Cámaras, poniéndolas en plano de igualdad con otras Comunidades, ya que la Red Cameral andaluza presta, permanentemente, una atención especializada a las necesidades de los empresarios, contribuyendo a la vertebración territorial, a la modernización de nuestro tejido productivo y a la prestación de servicios a las pequeñas y medianas empresas.

CONTENIDO GLOBAL DE LA DISPOSICIÓN

Con este Anteproyecto de Ley se pretende reforzar la presencia e importancia de las Cámaras, la adecuada representación de todos los sectores económicos en los órganos de gobierno de las Cámaras e impulsar la coordinación intercameral, a través del Consejo Andaluz de Cámaras.

Asimismo, se pretende fomentar el papel de las Cámaras como prestadoras de servicios, en particular, a las pequeñas y medianas empresas, y reforzar su papel como dinamizadoras tanto de la expansión de las empresas de la Comunidad Autónoma fuera de nuestro territorio y en el ámbito internacional, como de la mejora de su competitividad.

Con dicho objetivo, el Anteproyecto de Ley consta con un total de 78 artículos que se estructuran en ocho capítulos, tres disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

Las modificaciones introducidas en el anteproyecto de Ley se pueden articular en tres pilares fundamentales:

- Democratización y pluralidad
- Transparencia
- Modernización

Las Cámaras representan la defensa de los intereses generales del comercio, industria, navegación y servicios, por lo que en la composición de sus órganos de gobierno debe partirse de esa premisa básica de su democratización.

La Ley 4/2014, de 1 de abril, establece unas reglas básicas para la configuración del Pleno de las Cámaras. En su artículo 10 se determinan las diferentes clases de vocalía, distinguiendo entre aquellas elegidas por sufragio universal entre todos los empresarios de la demarcación, las propuestas por las organizaciones empresariales y las correspondientes a aquellas empresas que realizan aportaciones económicas a la Cámara. A tal fin, la única premisa es que las vocalías elegidas por sufragio universal habrían de representar al menos las dos terceras partes del Pleno cameral.

No obstante, en el presente anteproyecto de Ley se considera que la representación de las Cámaras debe radicar en una base democrática y representación equilibrada mediante un procedimiento equitativo, amplio y transparente de la elección de los representantes empresariales mediante sufragio libre, igual, directo y secreto, entre los componentes del censo de cada Cámara, en atención a la importancia económica de los distintos sectores económicos.

Este activo es la piedra angular de las Cámaras de Comercio. En este sentido, en aras de garantizar una adecuada representación democrática en los órganos de gobierno de las Cámaras, se establece que el 75% del total de las vocalías a elegir lo sean mediante sufragio libre, igual, directo y secreto, entre los componentes del censo de cada Cámara, en atención a la importancia económica de los distintos sectores económicos. Por tanto, se cifra en un 15% del total de vocalías las relativas a las organizaciones empresariales y un 10% a las empresas de aportaciones voluntarias.

Por otra parte, las Cámaras son Corporaciones de derecho público y, como tales, pueden ser preceptoras de fondos públicos de diferentes administraciones (europea, nacional, autonómica, local). Por ese motivo el presente anteproyecto de Ley incide en la transparencia de estas instituciones, a fin de que en todo momento se tenga información acerca de la actividad de las Cámaras y las funciones que realizan y su adecuación a la normativa correspondiente.

Por ese motivo se introducen algunos preceptos tales como que la contratación y el régimen patrimonial han de garantizar las condiciones de publicidad, transparencia, igualdad y no discriminación, que las cuentas de la Cámara sean depositadas en el Registro Mercantil y sean objeto de publicidad, harán públicas las subvenciones y recursos públicos percibidos, así como las retribuciones e indemnizaciones percibidas anualmente por su personal. de su personal o la posibilidad de que la Consejería competente en materia de Cámaras elabore un código de buenas prácticas camerales que garantice la imparcialidad y la transparencia que será publicado en la página web de la corporación.

Y en cuanto al tercer pilar anteriormente comentado, de la modernización, las Cámaras harán uso de medios electrónicos en sus actividades contemplando la previsión de la emisión del voto a través de medios electrónicos en sus procesos electorales, con el fin de fomentar la mayor participación posible, utilizando, a tal efecto, la firma electrónica avanzada basada en un certificado reconocido. La innovación y simplificación administrativa en los procedimientos para el inicio y desarrollo de actividades económicas y empresariales mediante la implantación de la ventanilla única empresarial y el establecimiento de acuerdos de colaboración para acercar la investigación a las empresas y favorecer la transferencia de conocimientos que apoyen la innovación y la formación especializada

El Consejo Andaluz de Cámaras será el encargado de llevar a cabo, junto con el resto de Cámaras Andaluzas, la ejecución del Plan Cameral de Andalucía. Este Plan será elaborado por la Consejería competente en materia de Cámaras y el Consejo, y comprenderá el conjunto de actividades y funciones públicas a desarrollar por las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación para apoyar la actividad cameral andaluza, con especial consideración a las pequeñas y medianas empresas de Andalucía.

Finalmente, otros aspectos a destacar serían el amplio elenco de funciones público administrativas que se atribuyen a las Cámaras, algunas novedosas como las relativas a la mediación y arbitraje mercantil, o el ámbito territorial de las Cámaras, donde se mantiene la obligación de existencia de al menos una Cámara por provincia pero al mismo tiempo regula expresamente la posible extinción de una Cámara.

El Régimen Electoral, que si bien es objeto de un desarrollo reglamentario posterior, si que se establece que tendrá como principios orientadores la flexibilidad, la transparencia, la objetividad, el ejercicio personal y secreto del voto y la representatividad de todos los sectores económicos.

Se clarifica el alcance de la función de tutela de la Administración, la cual comprende el ejercicio de las potestades administrativas de aprobación, fiscalización, resolución de recursos, suspensión y disolución previstos en la Ley.

Y por último, es la única Ley Autonómica y estatal aprobadas en esta materia que ha adaptado su articulado al lenguaje de género en aplicación de lo dispuesto en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y la Ley 12/2007, de de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía. Y se ha incluido una disposición adicional que dispone la provisión de la presencia equilibrada de mujeres y hombres en los órganos de gobierno de las Cámaras de Andalucía y del Consejo Andaluz de Cámaras, en aplicación de lo dispuesto en los artículo 15 y 38 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, así como de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, a través de su artículo 56.3 en los se promoverá la presencia equilibrada de mujeres y hombres en los mismos.

EXIGENCIAS TÉCNICAS

La modificación de la Ley de Cámaras de Andalucía no requiere la creación o desarrollo de una aplicación informática para su efectivo funcionamiento y no prevé el desarrollo de un procedimiento administrativo que se inicie mediante solicitud.

En Sevilla, a 12 de junio de 2017

EL DIRECTOR GENERAL DE COMERCIO



Fdo: Raúl Perales Acedo

