

INFORME¹

EL NUEVO RÉGIMEN DE LAS CÁMARAS OFICIALES DE COMERCIO, INDUSTRIA, SERVICIOS Y NAVEGACIÓN DE ANDALUCÍA

I. INTRODUCCIÓN

El Parlamento de Andalucía ha aprobado una nueva Ley de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación (Ley 4/2019, de 19 de noviembre, publicada en el BOJA 227, de 25 de noviembre, LCA en lo sucesivo), que sustituye a la anterior Ley 10/2001, de 11 de octubre, de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de Andalucía. Con la nueva Ley se avanza en el desarrollo legislativo de las bases estatales en la materia², conformadas por la Ley 4/2014, de 1 de abril, Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación (LCE en lo sucesivo) y los artículos 22.3 y 4, 28.3 y 29 y las disposiciones adicionales primera y segunda del Real Decreto 669/2015, de 17 de julio³.

Se exponen a continuación los principales aspectos de la LCA, para lo cual seguiremos, de manera aproximada, la sistemática del texto legal.

¹ Esta sección ha sido elaborada por MARÍA DEL CARMEN NÚÑEZ LOZANO, Catedrática de Derecho Administrativo, Centro de Investigación en Patrimonio Histórico, Cultural y Natural, Universidad de Huelva.

² Completa la legislación andaluza en la materia el Decreto 189/2018, de 9 de octubre, por el que se regula la composición de los órganos de gobierno de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Andalucía y el procedimiento electoral, que se anticipó a la LCA y que ésta, curiosamente, modifica en su disposición final sexta.

³ La Ley 4/2014 sustituyó a la Ley 3/1993, de 22 de marzo, Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación, que fue objeto de distintas modificaciones. El preámbulo de la Ley 4/2014 da cuenta de la evolución del régimen jurídico de las cámaras y de las razones que justificaron la promulgación de una nueva ley en 2014. En síntesis, la primera regulación de las cámaras data de 1886; el Real Decreto de 21 de junio de 1911 estableció “un modelo cameral continental basado en la obligada adscripción de las personas que ejerzan actividades empresariales y en la obligatoriedad en el pago de cuotas”; la Ley 3/1993, de 22 de marzo, Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación, ajustó su régimen jurídico a la estructura descentralizada del Estado y a la pertenencia a la hoy Unión Europea, siendo modificada en distintas ocasiones, señaladamente por el Real Decreto-ley 13/2010, de 3 de diciembre, de actuaciones en el ámbito fiscal, laboral y liberalizadoras para fomentar la inversión y la creación de empleo, que estableció la pertenencia voluntaria a la cámara y eliminó el recurso cameral permanente. La Ley de 2014 obedeció al deseo de racionalizar la estructura y el funcionamiento de las cámaras, con la pretensión de “impulsar a las Cámaras como entidades de prestación de servicios, abogando por un modelo de Cámaras dirigido a resultados, todo ello con el fin de reforzar su eficiencia en el desarrollo de las funciones que se les atribuyen”.

II. NATURALEZA, DERECHO APLICABLE Y FUNCIONES

Las cámaras se definen 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 de Andalucía, sin menoscabo de los intereses privados que persigan”; se añade que “su estructura y funcionamiento deberán ser democráticos”⁴ (artículo 2.1 LCA). En consonancia con ello, el artículo 3.1 LCA, coincidente con el artículo 3 LCE, dispone que su finalidad es “la representación, promoción y defensa de los intereses generales del comercio, la industria, los servicios y la navegación, así como la prestación de servicios a las empresas que ejerzan las indicadas actividades”; y añade que “[t]ambién ejercerán las competencias de carácter público que les atribuye la presente ley, la Ley 4/2014, de 1 de abril, y las que les puedan ser asignadas por las Administraciones Públicas con arreglo a los instrumentos que establece el ordenamiento jurídico”⁵.

Además de por la legislación básica estatal⁶, se rigen por la LCA y la normativa de desarrollo que se apruebe, así como por sus reglamentos de régimen interior; les es de aplicación “con carácter supletorio, la legislación referente a la estructura y funcionamiento de las Administraciones Públicas, en cuanto que sea conforme con su naturaleza y finalidades” (artículo 2.2 LCA), en línea con lo dispuesto por el artículo 2.4 de la Ley 39/2015⁷ y supliendo la ausencia de la oportuna mención en la Ley 40/2015⁸. En materia de contratación y el régimen patrimonial se rigen por el Dere-

⁴ Como es sabido, es la precisión que se encuentra en el artículo 36 de la Constitución respecto de los colegios profesionales, que también son corporaciones de derecho público. Por lo demás, el artículo 2.1 LCA es coincidente con el artículo 2.1 LCE; sobre este particular, son numerosos los preceptos de la LCA que reproducen la LCE, razón por la que la disposición final tercera LCA procede a su enumeración.

⁵ Se especifica que sus actuaciones “para el logro de sus fines, se llevarán a cabo sin perjuicio de la libertad sindical y de asociación empresarial, de las facultades de representación de los intereses empresariales que asuman este tipo de asociaciones y de las actuaciones de otras organizaciones sociales que legalmente se constituyan” (artículo 3.2 LCA).

⁶ La LCA solo menciona la LCE; pero como ya se ha indicado, los artículos 22.3 y 4, 28.3 y 29 y las disposiciones adicionales primera y segunda del Real Decreto 669/2015, de 17 de julio, tienen carácter básico.

⁷ La disposición adicional tercera LCA, por cierto, prescribe que “[l]as empresas de los distintos sectores económicos se relacionarán con las Cámaras de Andalucía a través de medios electrónicos en los términos previstos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”.

⁸ En parecidos términos, *vid.* el artículo 2.2 LCE. Añade la LCA que “[t]ambién deberán ajustarse a lo establecido en la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía”, lo que plantea la duda de si deben ajustarse a dicha ley como cualquier persona física o jurídica *ex* artículo 2.3 de la referida Ley o si deben ajustarse a ella como los sujetos que menciona el artículo 2.2, que en general se refiere a personificaciones del sector público; a favor de la segunda opción puede argumentarse que, para la primera, no habría hecho falta mención expresa en la LCA; a favor de

cho Privado, si bien están obligadas a habilitar “un procedimiento que garantice las condiciones de publicidad, transparencia, igualdad y no discriminación, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación de contratos del sector público”⁹ (artículo 2.3 LCA).

Las cámaras pueden realizar las funciones que contempla el artículo 5.1 LCE (artículo 4.1 LCA), que se califican como de carácter público-administrativo. Y además, pueden llevar a cabo las que adicionalmente contempla el artículo 4.2 LCA, que recoge las enumeradas en el artículo 5.2 LCE con algunas variantes y añade otras. De entre las que también recoge el artículo 5.2 LCE destacan las de “[c]olaborar con las Administraciones Públicas de Andalucía mediante la realización de actuaciones materiales, en Andalucía, para la comprobación del cumplimiento de los requisitos legales y verificación de establecimientos mercantiles e industriales cumpliendo con lo establecido en la normativa general y sectorial vigente” (apartado d); “[i]nformar los proyectos de normas emanados de la Comunidad Autónoma de Andalucía que afecten directamente a los intereses generales del comercio, la industria, los servicios o la navegación, en los casos y con el alcance que el ordenamiento jurídico determine” (apartado h); y “[t]ramitar los programas públicos de ayudas a las empresas en los términos que se establezcan en cada caso, así como gestionar servicios públicos relacionados con las mismas, cuando su gestión corresponda a la Administración autonómica” (apartado i)¹⁰.

la primera opción, puede argumentarse que diferentes preceptos de la LCA imponen obligaciones en este ámbito como si de entidades del sector público se tratara, de manera que el artículo 2.2 LCA se referiría a la sujeción ex artículo 2.3 de la Ley 12/2007 y sólo cuando la LCA lo indicase expresamente, la sujeción sería del tipo del artículo 2.2 de la Ley 12/2007. Igualmente añade la LCA que las cámaras “respetarán lo dispuesto en la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia; en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, y demás normativa que les pudiera resultar de aplicación”, menciones éstas que no son necesarias.

⁹ La referencia a la legislación de contratos del sector público se omite en el artículo 2.2 LCE, lo que se explica porque al tiempo de la aprobación de la LCE se encontraba vigente el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, que, a diferencia de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, no mencionaba a las corporaciones de derecho público.

¹⁰ Las funciones que añade el artículo 4.2 LCA son: “l) Prestar servicios de asesoramiento para la promoción de la expansión nacional e internacional de las empresas de la Comunidad Autónoma de Andalucía [...] n) Fomentar la actividad económica de Andalucía. ñ) Colaborar, a instancia de las Administraciones competentes, en los estudios, trabajos y acciones que aquellas realicen sobre la ordenación del territorio y la localización industrial y comercial. o) Fomentar la competitividad de las empresas, impulsando, entre otros medios, el desarrollo de la investigación aplicada, la calidad, el diseño y la transparencia del mercado, con especial incidencia cuando existan diferencias de género, que deberán ser detectadas previamente al desarrollo de estas actuaciones. p) Colaborar con las Administraciones Públicas de Andalucía en labores de asesoramiento, información y orientación a personas o empresas emprendedoras, especialmente en el ámbito de las pequeñas y medianas empresas. q) Asistir a las Administraciones Públicas de Andalucía en el desarrollo de programas de mejora de la competitividad empresarial de la región. r) Asesorar, apoyar y formar a las empresas en la elaboración de diagnósticos, planes de igualdad y su evaluación. s) Cualquier

En el desarrollo de todas las funciones enumeradas deben garantizar “su imparcialidad y transparencia, actuando y relacionándose de acuerdo con los principios generales de las Administraciones Públicas”; se añade que “[c]n cualquier caso, las funciones público-administrativas deberán consistir o derivar directamente del ejercicio de potestades públicas y someterse al régimen jurídico que resulte de aplicación en el ejercicio de dichas actividades” (artículo 4.3 LCA), precisión con la que, a mi juicio, se ha querido salir al paso de posibles riesgos para la competencia. Por otra parte, el artículo 4.4 LCA dispone que “[l]as funciones público-administrativas asignadas a las Cámaras de Andalucía se entenderán sin perjuicio de las funciones desempeñadas, en dichos ámbitos, por las asociaciones y organizaciones empresariales según su normativa específica”, mención con la que quizás se ha querido conjurar el riesgo de que las cámaras monopolicen el ejercicio de tales funciones.

Las cámaras también pueden realizar “otras actividades de carácter privado, que se prestarán en régimen de libre competencia, siempre que contribuyan a la defensa, apoyo o fomento del comercio, la industria, los servicios y la navegación o que sean de utilidad para el desarrollo de dichas finalidades” (artículo 4.5 LCA, que enumera una serie de ellas y que viene a reproducir el artículo 5.3 LCE). La efectiva prestación se sujeta a la autorización del pleno de la cámara (artículo 4.6).

En relación con las funciones que pueden realizar, el artículo 5 regula los convenios de colaboración con las administraciones públicas; el artículo 6 prevé las encomiendas de gestión; el artículo 7, la declaración de los servicios mínimos obligatorios imprescindibles para cada cámara respecto a las funciones público-administrativas previstas en la normativa básica estatal y en el artículo 4 LCA; y, finalmente, el artículo 8 regula los planes camerales que puede aprobar el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.

III. ÁMBITO TERRITORIAL, CREACIÓN DE NUEVAS CÁMARAS Y DELEGACIONES TERRITORIALES

En consonancia con el artículo 6.1 LCE, la LCA prevé la existencia de cámaras de ámbito autonómico, provincial y local, así como la coexistencia de cámaras de distinto ámbito territorial dentro de una misma provincia; y puntualiza que el ámbito competencial de cada cámara depende de su demarcación (artículo 9.1). Prevé que en cada provincia exista al menos una cámara, “sin perjuicio de que determinadas funciones y servicios puedan ser desempeñados por otra de las Cámaras de Andalucía, en los supuestos y con el alcance que se determina en la presente ley y en su normativa de desarrollo” (artículo 9.2).

otra función que el ordenamiento jurídico pueda atribuirles, así como también aquellas que puedan asumir mediante los instrumentos previstos en el mismo”.

El artículo 10 regula la modificación de demarcaciones, que por lógica solo puede tener lugar respecto de las cámaras locales y de las de ámbito supra local. Del precepto se desprende que la modificación de demarcaciones se traduce en una segregación de términos municipales de una cámara supralocal con agregación a otra cámara, que puede ser originariamente local (con lo que pasaría a ser supralocal) o supralocal. No prevé por tanto la simple agregación de términos municipales a una cámara local o supralocal preexistente. La competencia corresponde al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, previo acuerdo por mayoría absoluta del pleno de la cámara interesada en la agregación de uno o varios términos municipales y por mayoría simple del pleno de la cámara de la que se desagrega; o “[c]uando lo soliciten más de la mitad de las personas electoras de los términos municipales a segregar de una Cámara para agregarlos a otra limítrofe” (primer apartado). Estas operaciones no pueden “tener como resultado una disminución de la suficiencia financiera que impida a cualquiera de las Cámaras llevar a cabo las funciones que se le atribuyen” (segundo apartado).

El artículo 12 LCA regula la creación de cámaras, ya sea de modo originario (apartado primero), por integración o por fusión (apartado segundo). La creación “originaria” solo puede tener lugar “sobre la base de intereses comerciales, industriales, de servicios y navieros específicos, siempre que la nueva Cámara a crear cuente con recursos suficientes para el cumplimiento de las funciones encomendadas” en la LCA; se entiende que la cámara “reúne el requisito de la suficiencia de recursos cuando los ingresos previstos asciendan, como mínimo, al diez por ciento de los ingresos de todas las Cámaras de Andalucía en el último ejercicio” (primer apartado). La integración consiste en “la incorporación de una o más Cámaras a otra, mediante la desaparición de la Cámara o Cámaras incorporadas y su anexión a la que continúa subsistente, mediante el proceso de fusión por absorción, en cuyo caso la absorbente mantendrá su personalidad jurídica y la absorbida se extinguirá”; puede ser voluntaria o forzosa¹¹ [segundo apartado, letra a)]. La fusión consiste en la unión de dos o más cámaras limítrofes, bien se trate de una integración propiamente dicha (fusión por absorción) o de la constitución de una nueva cámara con extinción de las preexistentes; puede ser voluntaria o forzosa¹² [segundo apartado, letra b)].

¹¹ En el primer caso, se precisa acuerdo por mayoría absoluta de los plenos respectivos; la integración debe justificarse “mediante el estudio económico correspondiente, en el que se ponga de relieve que la Cámara absorbente tras la integración operada cuenta con recursos suficientes para el cumplimiento de las funciones que asume y pueda garantizar la calidad de los servicios que preste”. La integración forzosa procede “en los supuestos de disolución o suspensión de los órganos de gobierno o en los de inviabilidad económica de la Cámara, de acuerdo con lo establecido en los artículos 54 y 55”.

¹² En los términos vistos para la integración.

Todas estas operaciones -también la modificación de demarcaciones- se inician mediante orden de la consejería competente en materia de cámaras y se aprueban por decreto del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, con audiencia a las cámaras afectadas e informe del Consejo Andaluz de Cámaras; obviamente, los reglamentos de régimen interior de las cámaras afectadas habrán de adaptarse, “en los términos necesarios, a sus nuevos ámbitos territoriales”, en el plazo que prevea el decreto (artículo 13 LCA).

Finalmente, las cámaras pueden crear delegaciones -“órganos desconcentrados para la prestación de servicios camerales”- “en aquellas zonas o áreas en las que su importancia económica lo aconseje, de acuerdo con el procedimiento que establezcan los respectivos reglamentos de régimen interior”; los acuerdos al efecto deben ser comunicados a la consejería en el plazo de un mes desde su adopción (artículo 11 LCA).

IV. LA ADSCRIPCIÓN A LAS CÁMARAS. ORGANIZACIÓN Y RÉGIMEN JURÍDICO DEL PERSONAL

La adscripción a las cámaras se regula en el artículo 14 LCA, prácticamente coincidente con el artículo 7 LCE. Es obligatoria y se produce de oficio, sin que de ello se desprendan obligaciones económicas ni suponga cargas administrativas; forman parte de la cámara correspondiente a su ámbito territorial las personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, que ejerzan actividades comerciales, industriales, de servicios o navieras¹³ en el territorio andaluz. Dado que la pertenencia a una circunscripción viene dada por la tenencia de establecimientos, delegaciones o agencias, puede darse el caso de la adscripción a varias cámaras.

Los órganos de gobierno de las cámaras son el pleno, el comité ejecutivo y la presidencia¹⁴(artículo 16.1); cuentan con una secretaría general y personal directivo y laboral, así como con la organización complementaria que determinen sus reglamentos de régimen interior (artículo 16.2); no pueden formar parte de los órganos de gobierno, ni ocupar la Secretaría General, ni otros puestos directivos las personas que “se encuentren inhabilitadas para empleo o cargo público, o sancionadas o condena-

¹³ El tipo de actividad viene determinado por la sujeción “al impuesto sobre actividades económicas en el territorio correspondiente del ámbito de las cámaras de Andalucía”; se añade que “[e]n general, se considerarán actividades incluidas en el apartado 1 de este artículo todas las relacionadas con el tráfico mercantil, salvo las excluidas expresamente por esta ley o por la legislación sectorial específica”; y que “[e]n todo caso, estarán excluidas las actividades agrícolas, ganaderas y pesqueras de carácter primario y los servicios de mediadores de seguros y reaseguros privados que sean prestados por personas físicas, así como los correspondientes a profesiones liberales”.

¹⁴ Regulados con detalle en los artículos 17 a 22 LCA. Debe tenerse en cuenta que el artículo 23 LCA contempla también las vicepresidencias, que no tienen funciones propias, pues ejercen las que le delegue el presidente (artículo 22.2), al que sustituyen en los términos del artículo 23.2.

das por resolución administrativa firme o sentencia judicial firme por alentar o tolerar prácticas laborales consideradas discriminatorias por la legislación vigente, o haber sido condenadas por sentencia judicial firme por delitos económicos o concursos fraudulentos” (artículo 16.3). La LCA no especifica si la prohibición alcanza sólo a la persona física empresaria o también al representante de la persona jurídica que hubiera incurrido en las conductas referidas; a mi juicio, esta última solución es la correcta.

Por lo que respecta al personal de las cámaras, debe distinguirse entre el personal de alta dirección y el resto. Aun cuando la LCA no precisa quienes son personal de alta dirección, de la sección 5ª del capítulo III se desprende que son quienes ostentan la tesorería, la secretaría general, la dirección gerencia y la contaduría (artículos 24 a 27). Todo el personal, incluido el personal de alta dirección, se rige, obviamente, por Derecho laboral (artículo 28.1). Corresponde al reglamento de régimen interior establecer el procedimiento para la contratación, que “deberá adecuarse a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad de la convocatoria” (artículo 28.3); también debe establecer el régimen de incompatibilidades, respecto del cuál señala directamente el artículo 28.4 que “el desempeño de un puesto de trabajo al servicio de las Cámaras será incompatible con el ejercicio de cualquier cargo, profesión o actividad, pública o privada, que pueda impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes o comprometer su imparcialidad o independencia”.

V. EL REGLAMENTO DE RÉGIMEN INTERIOR, EL CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS Y LA MEMORIA ANUAL

El reglamento de régimen interior es una pieza esencial que completa el régimen jurídico de las cámaras. Lo aprueba provisionalmente el pleno por mayoría absoluta y definitivamente la consejería competente (artículo 29.1). La consejería también puede promover su modificación, de oficio o como consecuencia de su presentación para la aprobación (artículo 29.3). Al respecto, el artículo 29.1 señala que el procedimiento de modificación debe seguir los mismos trámites que los previstos para la aprobación, precisión ésta que parece estar referida a los trámites internos de la propia cámara, ya que los apartados 2 y 3 del precepto regulan los trámites en los que interviene la consejería¹⁵. Tanto el acto que acuerde la aprobación como el acto

¹⁵ El artículo 29.2 regula propiamente la inactividad de la consejería en el caso de la aprobación, precisando que el reglamento se considerará aprobado “si, transcurridos tres meses desde la entrada de la solicitud en el registro de la Consejería competente en materia de Cámaras, esta no hubiera denegado expresamente su aprobación o promovido su modificación”. En cuanto a la modificación, el artículo 29.3 dispone que cuando la consejería promueva la modificación del reglamento, debe “señalar el plazo, no inferior a dos meses, para el envío de un nuevo Reglamento, su modificación o las alegaciones que se estimen oportunas. Recibidas las alegaciones, o transcurrido el plazo establecido en el párrafo anterior sin que se haya recibido la nueva propuesta o cuando la misma no se ajuste a la modificación requerida, la Consejería

que acuerde la modificación se publican en el BOJA (artículo 29.4). Su contenido mínimo se detalla en el artículo 30.1 y 2¹⁶.

Las cámaras y el Consejo Andaluz de Cámaras han de elaborar un código de buenas prácticas, que debe garantizar “la imparcialidad y la transparencia en el desarrollo de sus funciones público-administrativas” (artículo 31.1). Aprobado por el pleno, a propuesta del comité ejecutivo y con el contenido mínimo que señala el artículo 31.3, debe ser remitido a la consejería competente para su conocimiento y ser publicado en la página web de la corporación (artículo 31.2)¹⁷.

Finalmente, tanto las cámaras como el Consejo Andaluz de Cámaras están obligados a elaborar “una memoria que recoja la globalidad de las actuaciones y servicios desarrollados durante el ejercicio anterior y que, previa aprobación por el Pleno de la Cámara, remitirá a la Consejería competente en materia de Cámaras, junto con la liquidación del presupuesto, con información estadística desagregada por sexo, cuando ello corresponda” (artículo 32).

VI. RÉGIMEN JURÍDICO

Bajo el título “Régimen jurídico de las Cámaras de Andalucía y del Consejo Andaluz de Cámaras”, el capítulo VII regula un conjunto de cuestiones variadas que conciernen a la tutela que ejerce la Administración de la Junta de Andalucía, a los informes, a la administración y disposición del patrimonio, a la participación y creación de otras entidades, a los convenios de colaboración, a la suspensión y disolución de los órganos de gobierno, al plan de viabilidad y disolución por inviabilidad económica y a la extinción. Destacaremos aquí solo algunas de ellas.

En primer lugar, el artículo 48 detalla el régimen de tutela, que comprende “el ejercicio de las potestades administrativas de aprobación, fiscalización, resolución de recursos, suspensión, disolución, liquidación y extinción”¹⁸. Se especifica que el

competente en materia de Cámaras redactará la propuesta concreta de Reglamento o modificación y la someterá a consideración de la Cámara por un plazo de un mes, a contar desde que se hubiera notificado esta, y solo podrá aprobarse si no existe oposición expresa de la Cámara. En caso de oposición expresa, se prorrogará el anterior Reglamento”; se añade que “[p]resentado el texto corregido dentro del plazo establecido o las alegaciones a la modificación propuesta, se entenderán estimadas estas o aprobada la modificación cuando hubieran transcurrido dos meses desde su presentación en el registro de la Consejería competente en materia de Cámaras”.

¹⁶ La disposición final primera prevé la adaptación de los reglamentos en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la Ley, que tuvo lugar el 26 de noviembre de 2019.

¹⁷ La disposición final segunda dispone que los códigos se aprueben en el plazo máximo de un año desde la entrada en vigor de la Ley.

¹⁸ En concreto, la consejería competente ejerce las potestades “de creación, integración, fusión y modificación de las demarcaciones camerales, aprobación y modificación de los reglamentos de régimen

ejercicio de estas funciones no implica la asunción de responsabilidad alguna y que las relaciones laborales quedan fuera de la tutela

En particular, los acuerdos de las cámaras y del Consejo Andaluz de Cámaras, en el ejercicio de sus funciones de naturaleza público-administrativa y los que afecten al régimen electoral, son recurribles en alzada ante la consejería y después ante la jurisdicción contencioso-administrativa; probablemente para evitar equívocos, se aclara que están legitimados, además de quienes lo estén conforme a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, las personas integrantes del pleno de la cámara que no los hubieran votado favorablemente; por su parte, los electores pueden formular quejas ante la consejería en relación con los servicios mínimos obligatorios que gestionen las cámaras o la actividad de carácter administrativo que desarrollen éstas o el Consejo Andaluz de Cámaras (artículo 49).

El régimen jurídico de los informes que emiten las cámaras y el Consejo Andaluz de Cámaras se contiene en el artículo 50. En lo sustancial, el precepto veda el que mediante reglamento se establezca el carácter vinculante de los informes; impone la obligación de valorarlos en todo caso y de motivar las resoluciones que se aparten de los mismos¹⁹; señala en qué caso son preceptivos²⁰ y cuándo se puede prescindir de

interior de las Cámaras, convocatoria de elecciones, autorización de disposición de los bienes patrimoniales, aprobación de los presupuestos ordinarios y extraordinarios de gastos e ingresos, aprobación de las transferencias entre capítulos del presupuesto, resolución de recursos y reclamaciones, autorización para la formalización de operaciones de crédito, enajenación y gravamen de inmuebles y valores, así como para la realización de obras y servicios que puedan comprometer fondos de futuros ejercicios, participación o creación de otras entidades, suspensión y disolución de los órganos de gobierno, según lo previsto en los artículos 13.1, 29.1, 36.1, 39.3, 40.1, 42.1, 43.2, 49, 51.2, 52.1, 54 y 55”; en los supuestos de disolución, liquidación y extinción, la tutela comprende “el conocimiento y dirección del correspondiente procedimiento, así como la adopción de las medidas necesarias para garantizar la prestación de los servicios propios de las Cámaras sin que la Consejería competente en materia de Cámaras quede directa o indirectamente vinculada por los saldos deudores derivados de la liquidación, de los cuales responderá exclusivamente el patrimonio de la Cámara extinguida”.

¹⁹ Las obligaciones de valorarlos en todo caso y de motivar el apartamiento se establecen para contrarrestar el que sólo tengan carácter vinculante cuando lo establezca una ley. Con todo, la primera obligación puede apoyar la interpretación de que, cuando el informe no tenga carácter preceptivo, sea factible suspender el procedimiento, *ex* artículos 22.1.d) y 80.3 de la Ley 39/2015, para facilitar el cumplimiento de esta obligación; también es útil para descartar una suerte de aplicación analógica del artículo 80.4 de la misma Ley. Por otra parte, con la segunda obligación se sale al paso de un rígido entendimiento del artículo 35.1.c) de la Ley 39/2015 que lleve a considerar que, por no ser órganos administrativos, no hay obligación de motivar.

²⁰ Los de las cámaras, “cuando una norma lo establezca y en todos los procedimientos administrativos de elaboración de disposiciones generales de la Junta de Andalucía de cualquier rango que, teniendo carácter intersectorial, afecten directamente al comercio, a la industria, los servicios o a la navegación, y solo incidan en la demarcación de una o varias Cámaras de Andalucía”. Los del Consejo Andaluz de Cámaras, “cuando alguna disposición así lo establezca y, en todo caso, en los supuestos siguientes: a) Cuando se den los requisitos establecidos en el apartado anterior pero la norma proyectada tenga vigencia o efectos en toda

ellos (“si la Cámara que deba emitirlos hubiese estado representada en el órgano u órganos que hubieran participado en la elaboración de la disposición o acto de que se trate”); y finalmente establece que cuando estos informes que se declaran preceptivos se hayan solicitado, no es preciso realizar un trámite específico de audiencia a las cámaras o al Consejo para la defensa de los intereses de las personas comerciantes, industriales, prestadoras de los servicios y nautas.

VII. EL CONSEJO ANDALUZ DE CÁMARAS OFICIALES DE COMERCIO, INDUSTRIA, SERVICIOS Y NAVEGACIÓN

El Consejo se define como “el órgano de asesoramiento y colaboración de la Administración de la Junta de Andalucía y restantes instituciones autonómicas para la representación, relación y coordinación de las Cámaras de Andalucía” (artículo 61.1 LCA); se caracteriza como “una Corporación de Derecho Público con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines” (artículo 61.2 LCA) y está “integrado por todas las Cámaras de Andalucía, así como por representantes de las organizaciones empresariales más representativas” (artículo 61.3 LCA). Sus funciones se enumeran en el artículo 62 LCA; son de carácter público-administrativo y también, las menos, de carácter privado; varias de ellas se inspiran en las de la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de España que contiene el artículo 21 LCE.

La organización es semejante a la de las Cámaras (artículos 63 y ss. LCA), así como el régimen del personal (artículo 70 LCA) y el régimen económico (artículo 71 LCA).

la Comunidad Autónoma y trascendencia general para el comercio, la industria, los servicios y navegación de Andalucía. b) En el procedimiento de elaboración de disposiciones generales de la Comunidad Autónoma, sea cual fuere su rango, relativas a las Cámaras de Andalucía o a su Consejo Andaluz de Cámaras. c) Cuando la Administración andaluza pretenda adoptar medidas de suspensión o disolución de los órganos de gobierno de las Cámaras de Andalucía. d) Para la creación, fusión o integración de las Cámaras de Andalucía y la modificación de sus demarcaciones. e) Para la declaración de servicios mínimos obligatorios de las Cámaras de Andalucía”.