



CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES
DE CATALUNYA

**D I C T A M E N 1/2011, de 22 de febrer,
sobre el Reial decret llei 13/2010, de 3 de desembre, d'actuacions en
l'àmbit fiscal, laboral i liberalitzadores per fomentar la inversió i la
creació d'ocupació**

El Consell de Garanties Estatutàries, amb l'assistència del president Eliseo Aja, dels consellers Pere Jover Presa i Julio Añoveros Trias de Bes, del vicepresident Joan Egea Fernández, del conseller Marc Carrillo, de la consellera Antonia Agulló Agüero, del conseller secretari Jaume Vernet Llobet, i dels consellers Enric Fossas Espadaler i Àlex Bas Vilafranca, ha acordat emetre el següent

D I C T A M E N

Sol·licitat pel Govern de la Generalitat, sobre el Reial decret llei 13/2010, de 3 de desembre, d'actuacions en l'àmbit fiscal, laboral i liberalitzadores per fomentar la inversió i la creació d'ocupació (BOE núm. 293, de 3 de desembre de 2010).

ANTECEDENTS

1. El dia 26 de gener de 2011 va tenir entrada en el Registre del Consell de Garanties Estatutàries (Reg. 1114) un escrit de la vicepresidenta del Govern de la Generalitat de Catalunya, de 25 de gener de 2011, pel qual, en compliment d'allò que preveuen els articles 16.2.a i 31.1 de la Llei 2/2009, de 12 de febrer, es comunicava al Consell l'Acord del Govern de la Generalitat, de la mateixa data, de sol·licitud d'emissió de dictamen de caràcter preceptiu i previ a la interposició de recurs d'inconstitucionalitat, sobre l'article 4 i la disposició transitòria primera del Reial decret llei 13/2010, de 3 de desembre, d'actuacions en l'àmbit fiscal, laboral i liberalitzadores per fomentar la inversió i la creació d'ocupació.

L'esmentat Acord conté els següents arguments:

«El Tribunal Constitucional, en les Sentències 76/1983, 20/1988 (FJ.4) i 206/2001 (FJ.4), ja havia establert que el legislador bàsic estatal, des de l'exercici de les competències que els arts. 149.1.10 i 18 de la Constitució reserven a l'Estat, podia determinar els caràcters essencials i el règim jurídic bàsic que tenien les Cambres com Administracions corporatives i per la seva funció relacionada amb el comerç exterior. Concretament, quan al deure d'adscripció a les Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació, el TC va resoldre en la Sentència 107/1996, que la imposició legal d'aquest deure comportava una limitació del dret fonamental d'associació, en el seu vessant negatiu, que es podia entendre conforme amb la Constitució només en la mesura que tenia justificació en les finalitats d'interès públic que la llei bàsica estatal 3/1993, de 22 de març, assignava a les Cambres. A més, en aquella mateixa Sentència 107/1996, el Tribunal Constitucional va reconèixer un ampli marge de discrecionalitat al legislador estatal per poder apreciar les circumstàncies en les quals podia exigir l'adscripció obligatòria a un ens corporatiu.

D'acord amb l'art. 125 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya la Generalitat de Catalunya va assumir la competència en matèria, entre d'altres, de cambres de comerç, indústria i navegació. Però a la Sentència 31/2010 (fj.71), el Tribunal Constitucional va considerar que l'exercici de la competència de la Generalitat en matèria de Cambres estava determinat per la legislació bàsica estatal.

El Reial Decret Llei 13/2010, dins d'un conjunt de mesures fiscals i laborals liberalitzadores que persegueixen la finalitat de fomentar la inversió i la creació d'ocupació, i en exercici, entre d'altres de les competències que l'art. 149.1.13, .14 i .18 de la Constitució reserven a l'Estat, ha suprimit el deure legal de les empreses d'estar adscrites a les Cambres i de pagar la quota cameral. A l'apartat III del preàmbul del RD Llei 13/2010, es posa de manifest que en el context de dificultats financeres del sector productiu i d'incertesa sobre la recuperació econòmica, es fa necessari eliminar les càrregues econòmiques que recauen sobre les empreses de forma directa com és el cas del recurs cameral permanent.

Però aquestes modificacions del règim d'adscripció a les Cambres i del deure de contribuir-hi amb el pagament de la quota cameral, s'han adoptat sense modificar la seva naturalesa de corporacions de dret públic ni les funcions que tenien assignades d'acord amb la Llei 3/1993, de 22 de març, bàsica de les Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació i que des de l'any 1993 havien justificat la legitimitat constitucional del deure d'adscripció forçosa a les Cambres de les empreses que la llei definia. A més, es tracta d'unes disposicions adoptades mitjançant un instrument normatiu que la Constitució reserva per a casos d'extraordinària i urgent necessitat.»

Finalment, el motiu pel qual el sol·licitant demana d'aquest Consell el preceptiu dictamen és:

«que analitzi [...] si les determinacions que respecte de les Cambres ha adoptat el Reial decret Llei 13/2010 s'ajusten a la Constitució Espanyola i si són respectuoses amb les competències assumides per la Generalitat de Catalunya en aquesta matèria.»

2. El Consell de Garanties Estatutàries, en la sessió del dia 31 de gener de

2011, després d'examinar i debatre la legitimació i el contingut de la sol·licitud de dictamen, en els termes referits en el fonament jurídic primer i segons allò que preveuen els articles 24 i 25.1 de la seva Llei, la va admetre a tràmit, es va declarar competent per emetre el dictamen corresponent i va designar ponent el conseller senyor Àlex Bas Vilafranca.

3. En la mateixa sessió, d'acord amb l'article 25, apartat 4, de la seva Llei reguladora, va acordar adreçar-se a la vicepresidenta del Govern, a fi de sol·licitar-li la informació i la documentació complementàries de què disposés amb relació a la matèria sotmesa a dictamen.

4. En data 10 de febrer de 2011 es va rebre en el Registre del Consell (Reg. 1165) un escrit de la vicepresidenta del Govern de la Generalitat, de 9 de febrer, al qual s'adjunta una documentació complementària consistent en la normativa i la jurisprudència més directament vinculades amb la sol·licitud de dictamen. Posteriorment, en data 22 de febrer de 2011, s'ha rebut un altre escrit de la vicepresidenta del Govern de la Generalitat, de 21 de febrer (Reg. 1792), al qual s'adjunta un informe jurídic, emès a instància de part, sobre «la possible inconstitucionalitat de determinats preceptes de la Llei 3/1993, de 22 de març, bàsica de les cambres oficials de comerç, indústria i navegació, modificats pel Reial decret llei 13/2010, de 3 de desembre».

5. Finalment, després de les corresponents sessions de deliberació, es va fixar com a data per a la votació i per a l'aprovació del Dictamen el dia 22 de febrer de 2011.

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. L'objecte del Dictamen

Tal com s'acaba d'indicar en els antecedents, la sol·licitud de dictamen se centra en l'article 4 i en la disposició transitòria primera del Reial decret llei 13/2010, de 3 de desembre, d'actuacions en l'àmbit fiscal, laboral i liberalitzadores per fomentar la inversió i la creació d'ocupació (en endavant, Reial decret llei 13/2010).

Certament, el focus i l'abast del Dictamen se situarà en els preceptes citats, que són els que generen els dubtes d'inconstitucionalitat i d'antiestatutarietat al Govern, però, amb caràcter previ, convé que els contextualitzem en la norma que els acull, és a dir, el Reial decret llei 13/2010. Aquest exercici introductori, a banda d'esdevenir una pràctica ja habitual d'aquest Consell en el fonament jurídic primer dels dictàmens, presenta en el cas que ara ens ocupa una utilitat afegida, en la mesura que ens permet identificar l'objectiu subjacent en els articles concrets sobre els quals se sol·licita el nostre parer.

Així, el Reial decret llei 13/2010 va ser aprovat pel Govern de l'Estat amb la finalitat d'implementar un seguit de mesures de naturalesa diversa, però totes elles de contingut o conseqüències econòmiques adreçades a estimular i a millorar el creixement i la competitivitat de l'economia espanyola. D'aquesta manera, l'articulat de la norma amb rang de llei aplega fonamentalment iniciatives i reformes de contingut tributari i fiscal, així com també de modernització i liberalització de determinats sectors estratègics, com són el de les infraestructures aeroportuàries o, fins i tot, el de les loteries. El seu contingut sectorial, per tant, és força heterogeni, i troba el denominador comú en l'impacte econòmic que el legislador pretén assolir amb la finalitat de coadjuvar en la complexa tasca de millorar els nivells d'ocupació laboral a l'Estat. Aquesta diversitat material té el seu aixopluc constitucional, segons la disposició final segona, en diversos títols competencials atribuïts a l'Estat en l'article 149.1 CE, clàusules 6, 7, 13, 14, 17, 18 i 20, la majoria d'aquests vinculats a matèries connexes amb l'activitat econòmica i la hisenda pública, i entre els quals probablement el de

les bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica és el que exemplifica de manera més nítida la connexió entre l'objecte material del conjunt de la norma i la dimensió juridicocompetencial.

Precisament, els preceptes que són objecte d'aquest Dictamen, l'article 4 i la disposició transitòria primera, introdueixen una reforma legislativa de determinats aspectes de la Llei 3/1993, de 22 de març, bàsica de les cambres de comerç, indústria i navegació (en endavant, Llei 3/1993), amb la finalitat, com indica el preàmbul del Reial decret Llei 13/2010, d'«eliminar les càrregues» i alliberar «recursos que actualment recauen directament sobre dos milions i mig d'empreses actives al mercat», tot contribuint a «millorar-ne la competitivitat». Així, aquesta reforma, tot i que emparada presumiblement, des del punt de vista formal, en el títol competencial estatal de l'article 149.1.18 CE, relatiu a les bases del règim jurídic de les administracions públiques, troba al mateix temps la seva justificació material, d'acord amb la finalitat del Decret Llei que la recull, en la millora de la competitivitat econòmica que, com acabem de dir, ens remet al títol competencial de l'article 149.1.13 CE.

Ara bé, en la sol·licitud no s'especifica quins dels quinze apartats de l'article 4 del Reial decret Llei 13/2010, que afecten els articles 4, 6, 8.3, 10, 13, 14, 15, 16 i 23, i deroguen els articles 11, 12 i 17, com també les disposicions addicionals primera i segona i la disposició final segona, de la Llei 3/1993, susciten en concret els dubtes d'inconstitucionalitat i antiestatutarietat plantejats. Cal, doncs, acotar prèviament els preceptes que seran objecte del Dictamen en la mesura que introdueixen la modificació del règim de pertinença a les cambres de comerç, indústria i navegació (en endavant, cambres de comerç) i, com a conseqüència d'aquesta, substitueixen el recurs cameral permanent per una quota cameral que, com més endavant s'exposarà, han de satisfer només els comerciants que tinguin la condició de membres de les cambres de comerç. Aquests preceptes són els apartats dos

i set de l'article 4 del Reial decret llei 13/2010, que modifiquen els articles 6.1 i 13.1 de la Llei 3/1993, respectivament.

Article 6, «Electors», apartat 1, de la Llei 3/1993:

«1. Les persones naturals o jurídiques, nacionals o estrangeres, que exerceixin activitats comercials, industrials o navilieres en territori nacional tenen la condició d'electors de les cambres oficials de comerç, indústria i navegació, dins de la circumscripció de les quals tinguin establiments, delegacions o agències.»

Apartat dos de l'article 4 del Reial decret llei 13/2010, pel qual es modifica l'article 6.1 de la Llei 3/1993, que queda redactat de la manera següent:

«Article 6. *Pertinença a les cambres.*

1. *Poden ser membres de les cambres oficials de comerç, indústria i navegació* les persones naturals o jurídiques, nacionals o estrangeres, que exerceixin activitats comercials, industrials o navilieres en territori nacional. *Els membres* tenen la condició d'electors de les cambres oficials de comerç, indústria i navegació, dins de la circumscripció de la qual disposin d'establiments, delegacions o agències.»

Article 13, «Obligació de pagament i meritació», apartat 1, de la Llei 3/1993:

«1. Estan obligats al pagament del recurs cameral permanent que estableix l'article anterior les persones físiques o jurídiques, així com les entitats a què es refereix l'article 33 de la Llei general tributària que, durant la totalitat o part d'un exercici econòmic, hagin exercit les activitats del comerç, la indústria o la navegació a què es refereix l'article 6 i, en aquest concepte, hagin quedat subjectes a l'impost d'activitats econòmiques.»

Apartat set de l'article 4 del Reial decret llei 13/2010, que modifica l'article 13, apartat 1, com segueix:

«Article 13. Obligació de pagament i meritació *de la quota cameral.*

1. Estan obligats al pagament de la *quota cameral* els qui exerceixin les activitats del comerç, la indústria o la navegació a què es refereix l'article 6 i *decideixin lliurement pertànyer a una cambra oficial de comerç, indústria i navegació.*»

I, per connexió, es transcriuen els apartats 1 i 2 de la disposició transitòria primera del Reial decret llei 13/2010, que contenen un seguit de normes que regulen els conflictes intertemporals que poden derivar del nou caràcter voluntari de pertinença a les cambres, que disposen:

«1. A partir de l'1 de gener de 2011 només són electors de les cambres de comerç, indústria i navegació els qui hagin manifestat prèviament la seva voluntat de ser-ho, sense perjudici del que preveu l'apartat següent. El cens electoral a què fa referència l'article 8.1 de la Llei 3/1993, de 22 de març, bàsica de les cambres oficials de comerç, indústria i navegació, s'ha d'actualitzar en conseqüència.

2. Les exaccions que constitueixen el recurs cameral permanent que encara no hagin estat exigibles a la data d'entrada en vigor del present Reial decret llei la meritació de les quals s'hagi produït o s'hagi de produir durant 2010 no son ja exigibles. No obstant això, quan es tracti d'entitats subjectes a l'impost sobre societats l'import net de xifra de negocis de les quals hagi estat igual o superior a deu milions d'euros, en l'exercici immediatament anterior, les exaccions que encara no hagin estat exigibles a la data d'entrada en vigor del present Reial decret llei ho han de ser d'acord amb la normativa fins ara en vigor sempre que la seva meritació s'hagi produït o s'hagi de produir en 2010. En cap cas originen dret a la devolució les exaccions meritades, exigibles i ingressades en 2010.»

Quant a la resta dels preceptes de la Llei 3/1993 que resulten modificats per l'article 4 del Reial decret llei, tot i que la majoria de les previsions que contenen manté el seu contingut inalterat, s'aprecien alguns canvis que, en

general, consisteixen en adaptacions concretes al nou caràcter voluntari de la condició de membre de les cambres de comerç, com és el cas de la substitució en tots els preceptes afectats de l'anterior expressió «recurs cameral permanent» per l'expressió «quota cameral» o la supressió dels aspectes que es referien a la naturalesa tributària del recurs cameral permanent com a exacció parafiscal (la determinació de la seva quantia, la liquidació i l'afectació en concrets percentatges dels seus rendiments, la participació en la seva gestió per part de l'Administració tributària i la fiscalització pel Tribunal de Comptes).

Malgrat que la sol·licitud de dictamen no és gaire explícita en la seva fonamentació, atès que presenta una considerable imprecisió sobre els motius de la presumpta contravenció i, particularment, respecte de la identificació dels preceptes constitucionals i estatutaris susceptibles de resultar vulnerats, del conjunt del seu text es pot arribar a deduir que els dubtes se centren en els punts que s'exposen a continuació.

D'una banda, es qüestiona la constitucionalitat de la supressió del règim de pertinença obligatòria a les cambres de comerç, previst als articles 6 i 13 de la Llei 3/1993, que efectua el Reial decret llei 13/2010. Aquesta modificació comportaria, sempre d'acord amb la motivació del Govern, una vulneració de la configuració constitucional de les esmentades entitats, en la mesura que canviaria un dels elements constitutius de la seva naturalesa i, alhora, indispensable per a l'assoliment de les funcions d'interès públic, les quals no únicament els són reconegudes per la norma fonamental, sinó també detallades i atribuïdes específicament per la legislació sectorial vigent. En aquest sentit, l'escrit de la petició al·lega: «Però aquestes modificacions del règim d'adscripció a les Cambres i del deure de contribuir-hi amb el pagament de la quota cameral, s'han adoptat sense modificar la seva naturalesa de corporacions de dret públic ni les funcions que tenien assignades d'acord amb la Llei 3/1993, de 22 de març, bàsica de les

Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació i que des de l'any 1993 havien justificat la legitimitat constitucional del deure d'adscripció forçosa a les Cambres de les empreses que la llei definia. A més, es tracta d'unes disposicions adoptades mitjançant un instrument normatiu que la Constitució reserva per a casos d'extraordinària i urgent necessitat».

I, de l'altra banda, es considera que la nova regulació aprovada per l'Estat podria conculcar les competències pròpies de la Generalitat en matèria de cambres de comerç, previstes a l'article 125 EAC.

En conseqüència, tot i el caràcter a voltes genèric de la petició, l'escomesa de l'objecte del present Dictamen s'estructurarà formalment en els dos fonaments jurídics següents: el fonament jurídic segon, de fet el principal, dedicat a l'anàlisi de la constitucionalitat de la modificació del règim de pertinença obligatòria a les cambres de comerç, indústria i navegació, introduïda per l'article 4 i la disposició transitòria primera del Reial decret llei 13/2010; i el fonament jurídic tercer, que contindrà l'avaluació dels preceptes qüestionats pel que fa a la seva possible afectació de les competències de la Generalitat establertes a l'article 125 EAC, així com també l'examen de l'adequació constitucional del pressupòsit formal habilitant del Decret llei que se sotmet al nostre control consultiu.

Segon. La constitucionalitat de la modificació del règim de pertinença obligatòria a les cambres de comerç, indústria i navegació

La institució de les cambres de comerç troba el seu ancoratge constitucional en l'article 52 CE. Malgrat la seva llarga i històrica tradició com a organitzacions corporatives i representatives dels interessos econòmics de diversos sectors comercials i empresarials, amb alguns antecedents tan remots com els gremis medievals, no va ser fins al darrer terç del segle XIX

que varen ser creades jurídicament en la forma que actualment són recognoscibles. A la norma fonamental de 1978, mitjançant la previsió de l'article més amunt indicat, correspongué la seva inserció en el vigent sistema democràtic i constitucional, i l'Estatut de 1979 les va preveure expressament a l'article 9.22.

De fet, la Llei de bases de 29 de juny de 1911, que les regulava, successora de la normativa més incipient de l'any 1886, tingué una llarga vigència de més de vuitanta anys, fins a l'any 1993, data en la qual s'aprovà l'actual Llei 3/1993, de 22 de març, de les cambres oficials de comerç, indústria i navegació, que és l'objecte, tot i que parcialment, de la reforma que acull el Decret Llei que estem avaluant. Certament, com s'acaba d'indicar, la Llei de principis del segle XX es projectà en el temps fins ben entrat el nou règim constitucional, en els inicis del qual se situen els primers pronunciaments de la justícia constitucional que examinarem més endavant.

Aquestes decisions contribuïren de manera decisiva a configurar la doctrina de les corporacions de dret públic, una tipologia d'institucions no estrictament administratives que, tot i que comptaven amb una llarga tradició, segurament més en l'àmbit centreeuropeu que no pas en el peninsular, calia integrar en el nou context constitucional. L'aproximació a l'esmentada jurisprudència, en aquest punt, ens resulta especialment útil per dos motius: en primer lloc, perquè ens aporta la interpretació de la previsió constitucional de les cambres de comerç configurades pel legislador com a corporacions de dret públic, malgrat l'enorme varietat i tipologia d'aquesta mena d'institucions anomenades també administracions impròpies o no territorials, corporacions sectorials de base privada o ens públics associatius; i, en segon lloc, perquè ens permet introduir una de les qüestions *gordianes* de la present anàlisi: la constitucionalitat del règim de pertinença, obligatòria o voluntària, a aquestes organitzacions.

En relació amb el primer motiu que acabem de destacar, l'article 52 CE, malgrat que no esmenta les cambres de comerç de manera expressa en el seu text, els atorga la corresponent cobertura constitucional en el si de l'expressió: «les organitzacions professionals que contribueixin a la defensa dels interessos econòmics que els siguin propis». Ara bé, tal com es desprèn de la lletra del mateix precepte, l'exigència de l'article constitucional no va més enllà del requisit de l'organització i el funcionament democràtics d'aquestes entitats de dimensió social, tal com ho indicà el Tribunal Constitucional des dels inicis però també al llarg de la seva trajectòria doctrinal (STC 132/1989, de 18 de juliol, FJ 10; 113/1994, de 14 d'abril, FJ 9; 107/1996, de 12 de juny, FJ 10).

D'aquesta manera, la configuració del seu règim jurídic, així com el detall de les seves funcions i la regulació de la seva organització i funcionament, es remeten a la voluntat del legislador. No hi ha, per tant, un contingut constitucional mínim garantit sinó que únicament la legítima defensa i representació dels interessos socials i econòmics, ordenada segons el principi democràtic, obté la previsió explícita de la norma fonamental (STC 179/1994, de 16 de juny, FJ 5). La resta de la seva conformació, tant material com formal, és diferida a la normativa sectorial que pugui adoptar en cada moment històric el poder legislatiu, d'acord amb el model o les opcions que estimi més adequades o adients per donar compliment a la finalitat de cada categoria o tipus d'entitat pública.

En el sentit indicat ja es pronuncià expressament la STC 132/1989, de 18 de juliol, amb motiu del recurs d'inconstitucionalitat contra la Llei catalana 18/1985, de 23 de juliol, de cambres professionals agràries, un tipus de corporacions també de dret públic, similar en aquest sentit a les cambres de comerç, tot i la diferència de finalitats entre les unes i les altres. De la resolució citada resulta remarcable l'especial èmfasi amb què s'assenyala el marge de què disposa el legislador o, en altres paraules, la deferència amb la

qual ha de ser interpretada constitucionalment l'opció que acabi acollint la llei aprovada per aquest:

«[...] el legislador, a la hora de crear y configurar las Corporaciones de Derecho Público que considere necesarias para el cumplimiento de fines y desarrollo de funciones de interés general, y sean estas Corporaciones del tipo de los Colegios Profesionales (art. 36 C. E.), de las Cámaras Agrarias, o de cualquier otro, se encuentra limitado por los mandatos constitucionales. Ahora bien, y a este respecto, es necesario precisar que no pueden identificarse como tales límites ni el mantenimiento de las características tradicionales de estas Corporaciones (si no viene así dispuesto en la Constitución) ni la necesidad de que el legislador se atenga forzosamente a las decisiones y normas configuradoras emitidas en un momento histórico determinado. Si el legislador (estatal o autonómico) estima conveniente la colaboración en funciones públicas de una representación de intereses sociales, a él le corresponde precisar los términos de esa colaboración, y la instrumentación de los métodos representativos a adoptar, con las innovaciones que estime convenientes, tanto en cuanto a la amplitud o extensión del sector social a integrar, como en cuanto a la intensidad y métodos de participación.» (FJ 9)

D'acord amb aquesta interpretació constitucional, que veurem més endavant, les Corts aprovaren la ja indicada Llei 3/1993, que, entre altres aspectes configuratius del seu règim jurídic, establia l'afiliació obligatòria a les cambres com a element bàsic del seu règim corporatiu. De fet, per ser més precisos, i tal com ho ha reconegut el Tribunal Constitucional (STC 179/1994, FJ 9, i 107/1996, FJ 3), el caràcter preceptiu del règim de pertinença es despenia implícitament de la condició d'elector atribuïda a tots els subjectes econòmics i comercials que estaven sotmesos a l'àmbit d'aplicació de la Llei, els quals, també per previsió legal, estaven obligats al pagament del recurs cameral de naturalesa tributària (art. 6.1 i 13.1 de la Llei 3/1993). La totalitat dels grups parlamentaris del moment donaren suport a aquest tret característic i configurador de les cambres, tampoc no es va presentar cap

esmena en sentit contrari, i no seria fins a l'any 1996, com a conseqüència d'una qüestió d'inconstitucionalitat, que el Tribunal Constitucional s'hi pronunciaria.

Paradoxalment, el 1994, pocs mesos després de l'entrada en vigor de la nova Llei 3/1993, el Tribunal dictava la STC 179/1994, de 16 de juny, sobre la ja derogada Llei de principis de segle, la Llei de bases de 29 de juny de 1911. En aquesta resolució s'insistia amb tota claredat en la concepció de la llibertat de configuració per part del legislador: «Ciertamente, el legislador puede dotarles del carácter de "Corporaciones de Derecho Público", puede asignarles algunas funciones jurídico-públicas más o menos relevantes, pero esencialmente siguen siendo formaciones o agrupaciones sociales» (FJ 5).

La posterior STC 107/1996, de 12 de juny, dedicada a la ja vigent Llei 3/1993, tot i que comportava un punt d'inflexió o trencament, en paraules dels magistrats del vot particular, en relació amb la doctrina anterior, pel que feia a la qüestió material objecte de la controvèrsia —el règim d'afiliació—, recorria, un cop més, al principi de deferència envers el legislador, per suportar el seu veredict. El sentit de la decisió, tot i desmarcar-se de la STC 179/1994 i dels precedents d'afiliació voluntària referents a les cambres agràries i de la propietat urbana (STC 132/1989, de 18 de juliol, i 113/1994, de 14 d'abril), trobava, per contra, la seva sustentació principal en el reconeixement del principi de la llibertat de configuració que la Constitució, mitjançant l'article 52, atorga al poder legislatiu. En altres paraules, no obstant aquesta Sentència recorre a determinats raonaments i conceptes com el de «zona de incertidumbre o penumbra», en la base de la fonamentació, de manera subjacent, hi trobem, una vegada més, sense solució de continuïtat respecte a les sentències anteriors, l'assenyalada capacitat de la llei de conformar lliurement el model i el règim jurídic de les cambres, la qual, en aquest cas, es projecta en el controvertit aspecte del règim de pertinença obligatòria:

«No estamos, pues, en la zona de certeza negativa del concepto jurídico indeterminado que es la dificultad y dentro de la cual resulta lícita a este Tribunal la destrucción de la presunción de constitucionalidad de la ley, sino en la zona de incertidumbre o penumbra, en la que ha de reconocerse al legislador un "amplio margen de apreciación" (STC 113/1994).» (FJ 10)

I, en definitiva:

«[...] sobre la base del protagonismo que el art. 52 C.E. encomienda a la ley respecto de las organizaciones profesionales (SSTC 113/1994 y 179/1994) y de las reservas con que en este ámbito opera el límite de la libertad negativa de asociación (STC 113/1994), el control que este Tribunal puede desarrollar en el terreno de la valoración de los hechos formulada por el legislador conduce a la conclusión de que no puede entenderse que, manifiestamente, resulte inexistente la dificultad para que la totalidad de los fines atribuidos a las Cámaras pueda obtenerse sin necesidad de la afiliación obligatoria.» (FJ 11)

Així doncs, malgrat la posició del vot particular que l'acompanya, crític amb la renúncia de la majoria a realitzar un escrutini constitucional més coherent amb els precedents jurisprudencials i menys deferent amb el legislador del moment, allò que en resulta conclusivament, sense cap mena de dubte, és la posició de reforçament de la doctrina de respectar l'opció del legislador en la caracterització i la conformació del règim de les cambres.

Certament, la qüestió material de fons, és a dir, l'adequació constitucional del caràcter preceptiu de l'afiliació a les cambres, gaudeix d'un interès jurídic i doctrinal indubtable, especialment per la connexió amb el contingut del dret d'associació en el seu vessant negatiu, és a dir, el dret o la llibertat de no associar-se previst a l'article 22 CE. Com acabem de veure, el present fonament jurídic ha tractat inevitablement sobre l'evolució de la jurisprudència constitucional en aquesta qüestió, tot i que de manera col·lateral al nostre focus principal d'atenció —que no hem d'oblidar que

consisteix a determinar l'abast de l'art. 52 CE i la seva projecció sobre la naturalesa de les cambres. Una jurisprudència que, tal com s'ha vist sumàriament, ha relacionat l'esmentat dret fonamental amb el règim d'afiliació preceptiva a determinades entitats públiques, entre les quals, de manera destacada, s'ha referit als col·legis professionals, però també a les cambres de comerç. Ja hem indicat els precedents contraris a la interpretació constrictiva del dret els quals, partint del reconeixement de la llibertat com a valor superior de l'ordenament jurídic, consideren que aquestes agrupacions de tipus corporatiu i de creació legal s'insereixen en l'àmbit de l'article 22 CE, tot i que amb importants modulacions.

En aquest sentit, si bé el canvi legal que opera el Reial decret llei 13/2010 respecte del règim de pertinença a les cambres suposa una opció de model liberalitzador, cal recordar molt breument els límits constitucionals, en la mesura que han de ser respectats pel legislador, tant l'estatal com l'autonòmic: en primer lloc, el que deriva del vessant negatiu del dret d'associació, que estableix el caràcter excepcional i no general de l'obligació d'associar-se a una entitat corporativa. D'acord amb això, les excepcions només són justificades si esdevenen necessàries per a l'assoliment de finalitats públiques suficientment rellevants, que difícilment es poden assolir per una altra via; justificació que, per cert, haurà de superar, cas per cas, el test constitucional de proporcionalitat. I, en segon lloc, un límit de caràcter extern, que s'identifica amb la llibertat d'associació en sentit originari o positiu per crear altres associacions amb fins privats, que comporta que la llei no pugui excloure en cap cas l'exercici voluntari d'altres formes d'associació compatibles amb la que s'ha declarat com a preceptiva (entre d'altres, STC 67/1985, 89/1989, 132/1989, 139/1989, 113/1994, 179/1994 i 107/1996).

El Consell Consultiu, predecessor d'aquest Consell de Garanties, en el seu moment i amb motiu del Dictamen núm. 184, de 4 de maig de 1993, emès

prèviament a la interposició d'un recurs d'inconstitucionalitat en relació amb la Llei 3/1993, també es pronuncià sobre aquest debat. La posició de la majoria va ser contrària a la restricció de la llibertat d'associació, i en la seva fonamentació va valorar que la fixació d'un règim de pertinença obligatòria vulnerava l'ordre constitucional. Però, tal com acabem d'assenyalar, i com a prova de la dificultat del tema, la unanimitat no va ser tampoc assolida, i un vot particular va ser emès en contra de la conclusió d'inconstitucionalitat, de manera coincident amb el posterior pronunciament del Tribunal Constitucional a la STC 107/1996, ja citada i exposada.

Per contra, en altres àmbits doctrinals i ordres jurisdiccionals, s'ha desvinculat aquest tret característic de la naturalesa de les cambres del contingut del dret d'associació. Un exemple d'aquesta visió el constitueix la doctrina del Tribunal Europeu dels Drets Humans, tot i que, com és sabut, la seva jurisprudència en el nostre ordenament té un valor interpretatiu ex article 10.2 CE. Així, per al Tribunal Europeu, aquestes entitats no participen de la naturalesa del dret a la llibertat d'associació garantit a l'article 11 CEDH, que, per aquesta raó, no resulta afectat per la pertinença obligatòria a una «institució de dret públic integrada en l'estructura de l'Estat» (per totes, STEDH casos *Le Compte, Van Leuven i de Meyere c. Bèlgica*, de 23 de juny de 1981; *Albert i Le Compte c. Bèlgica*, de 10 de febrer de 1983; *A. i al. c. Espanya*, de 2 de juliol de 1990, i *Bota c. Romania*, de 12 d'octubre de 2004). Des d'una altra perspectiva, però, el TEDH no les considera contràries al Conveni en la mesura que no substitueixen la possibilitat de crear altres associacions professionals i és en aquest límit extern al legislador, al qual hem fet referència anteriorment, que coincideixen la jurisprudència del TEDH i la constitucional.

En tot cas, però, el que esdevé indispensable als efectes del nostre Dictamen, és que, amb independència de l'opció legislativa finalment adoptada, que en el cas del Reial decret Llei és més respectuosa amb el dret

a la lliure associació en la vessant negativa de l'article 22 CE, el que sí que resulta decisiu i transcendent és la legitimitat de la llibertat del legislador per establir un model o un altre. En definitiva, es tracta de determinar si la modificació del règim de pertinença obligatòria anteriorment previst a la Llei 13/1993, podia ser reformat pel Reial decret llei 13/2010, malgrat que continuen invariables les funcions atribuïdes per la Llei a les cambres de comerç, indústria i navegació. I la resposta a aquest dubte, d'acord amb l'anàlisi que hem realitzat de la jurisprudència constitucional sobre l'abast i el contingut de l'article 52 CE, així com també els límits que aquest precepte imposa al legislador per configurar la naturalesa i el règim jurídic de les cambres, és que no hi ha cap impediment constitucional perquè això sigui de la manera en què ho ha disposat l'esmentat Reial decret llei.

Efectivament, com hem indicat abans, no hi ha un contingut constitucional mínim que prescriu com a imprescindible i essencial la pertinença obligatòria a les corporacions de dret públic per part dels ciutadans del sector afectat, de manera que el legislador té la capacitat per reformar i modificar aquest règim de pertinença i, en aquest cas, convertir-lo en voluntari. Es tracta d'una opció que, probablement, pot arribar a transformar la naturalesa d'aquest tipus de corporacions, tot i que en l'actualitat les seves funcions segueixin essent les mateixes que quan l'anterior normativa preveia l'adscripció forçosa, però aquestes consideracions se situen més enllà del marc constitucional i estatutari. El legislador, en cada moment històric i d'acord amb les circumstàncies i les polítiques legislatives que consideri més adients o encertades per donar compliment a un programa econòmic, o fins i tot legislatiu, pot optar lliurement per un model o pel contrari. En aquest mateix sentit, i a tall d'exemple de dret comparat, el Tribunal Constitucional Federal Alemany, en la seva jurisprudència (BVerfG, 1 BvR 1806/98, de 7 de desembre de 2001), al mateix temps que ha reconegut la llibertat d'opció del legislador, ha aconsellat l'examen periòdic i permanent, en funció dels canvis

econòmics i socials, de les condicions que justifiquen un model de corporació pública d'afiliació obligatòria.

I és precisament l'opció de la liberalització, i no una altra, la que ara ha triat el legislador per tal de convertir les cambres en organitzacions més eficaces a l'hora d'assolir les seves funcions en el nou context econòmic, tal com ho explicita en l'apartat III del preàmbul del Reial decret llei 13/2010: «D'altra banda, la voluntarietat de la pertinença a les cambres ha de ser un incentiu perquè compleixin les seves funcions amb més eficiència que fins ara. La necessitat d'assegurar l'interès de les empreses per seguir contribuint serveix d'estímul per impulsar-ne la modernització i consolidació com a prestadores de serveis de més utilitat per als seus associats».

En l'actual context d'economies globals i amb elevats nivells d'exigència en el camp de la competitivitat, en el si d'una unitat dels mercats europeus, altres sectors professionals ja han vist les seves formes de corporacions públiques modificades envers lògiques d'obertura, voluntarietat i liberalització. En aquesta línia se situa també la jurisprudència comunitària que, en relació amb la llibertat d'establiment i més enllà del principi de no-discriminació per raó de nacionalitat, és crítica amb qualsevol mesura que, tot i que aplicada indistintament, pugui obstaculitzar o fer menys atractiu l'exercici d'aquesta llibertat per part dels nacionals de la Unió (per totes, STJUE d'11 de març de 2010, assumpte C-384/08, *Attanasio Group Srl/Comune di Carbognano*). I, de la mateixa manera que trobem diversos exemples recents, com el de la Directiva 2006/123/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 12 de desembre de 2006, relativa als serveis en el mercat interior que, entre d'altres, afecta els col·legis professionals, en matèria de cambres, l'actual legislador disposa d'uns marges d'elecció i de discrecionalitat molt amplis, sens perjudici, com hem vist, de l'observança dels límits derivats de l'article 22 CE i del respecte al principi d'organització i funcionament democràtics i a la seva articulació com a organitzacions de promoció dels interessos socials,

que exigeix l'article 52 CE. De fet, si bé amb les corresponents diferències, resulta adient recordar que, en l'àmbit dels interessos professionals, inclosos també en l'article 52 CE, el Tribunal Constitucional ha admès el trencament del binomi col·legi professional-col·legiació obligatòria sense que, per aquest motiu, s'hagi produït un canvi de naturalesa d'aquestes corporacions de dret públic (per totes, STC 386/1993, de 23 de desembre, i 330/1994, de 15 de desembre).

D'altra banda, les funcions jurídicopúbliques que tinguin atribuïdes les cambres de comerç, així com el seu abast, intensitat i nivell de col·laboració amb les administracions públiques de base territorial, són també àmbits que recauen en l'esfera de la determinació del legislador, que pot actuar amb un ampli marge de llibertat en l'elecció del rol i la naturalesa que atribueix a aquestes organitzacions de defensa i representació dels interessos econòmics.

En conseqüència, el contingut dels apartats dos i set de l'article 4 del Reial decret llei 13/2010, objecte del Dictamen, en la modificació que fan del règim de pertinença obligatòria a les cambres de comerç, previst als articles 6.1 i 13.1 de la Llei 3/1993, no és contrari a l'article 52 CE ni a cap altre precepte de la norma fonamental.

Finalment, pel que fa a la disposició transitòria primera del Reial decret llei 13/2010, tal com hem indicat en el fonament jurídic primer, aquesta té com a objecte l'adaptació progressiva de les cambres a la modificació del règim de pertinença que, com és ben sabut, donarà lloc a un canvi substancial en el seu sistema de finançament. Per tant, d'una banda, l'apartat 1 de la disposició esmentada fixa una data d'inici (l'1 de gener de 2011) per fer efectiva la voluntat explícita i lliure de pertànyer a les cambres de comerç. I, de l'altra, l'apartat 2 preveu un període anual límit, que varia en funció de la xifra de negocis de les entitats afectades, perquè les cambres de comerç puguin exigir les exaccions que constitueixen el recurs cameral permanent.

A la vista de les consideracions efectuades anteriorment en aquest fonament jurídic, podem concloure que les previsions contingudes en els apartats 1 i 2 de la disposició transitòria primera del Reial decret llei 13/2010, que deriven directament de les modificacions introduïdes per aquesta norma en el règim d'afiliació a les cambres de comerç, tampoc no són contràries a la Constitució.

Tercer. La constitucionalitat de la fonamentació competencial i del pressupòsit habilitant del Reial decret llei 13/2010

La següent qüestió que abordarem en aquest Dictamen és la fonamentació competencial sobre la qual el Govern de l'Estat aprovà el Reial decret llei que estem examinant i, concretament, la possible afectació de les competències de la Generalitat en matèria de cambres de comerç, indústria i navegació, establertes a l'article 125 EAC, per part del contingut de l'article 4 i de la disposició transitòria primera de la norma citada. Seguidament, i en darrer lloc, tractarem de manera sintètica la qüestió formal relativa al compliment del pressupòsit habilitant del Decret llei, d'acord amb els requisits de l'article 86 CE.

1. En relació amb el primer aspecte, formulem les consideracions que s'exposen a continuació. El Reial decret llei 13/2010, tal com hem indicat en el fonament jurídic primer, troba la seva cobertura competencial en diversos títols estatals. La norma mateixa, en la seva disposició final segona, assenyala que són diverses les clàusules de l'article 149.1 CE que, al llarg de l'articulat, compareixen per donar aixopluc als nombrosos preceptes sobre les diferents matèries que integren el conjunt del text. Certament, tal com també assenyalàvem al principi d'aquesta anàlisi, atès que l'objectiu principal de la norma se centra a impulsar mesures adreçades a millorar la competitivitat de l'economia espanyola, és el títol de l'article 149.1.13 CE,

sobre les bases i la coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica, en el qual més àmpliament i transversalment es basa el Reial decret llei en el seu conjunt.

En el cas de l'article 4 i de la disposició transitòria primera, tot i que la finalitat de la reforma que incorporen en relació amb l'anterior Llei 3/1993 s'emmarca també en la lògica general de contingut econòmic i d'estímul per a la creació d'ocupació, no és menys cert que té una evident incidència en la naturalesa de les cambres de comerç, indústria i navegació. D'aquesta manera, malgrat que el Decret llei no fonamenta explícitament els citats preceptes legals en l'article 149.1.18 CE, tot i que l'inclou en la llista genèrica de l'habilitació competencial de la disposició final segona, és fàcilment deduïble que la competència sobre les bases del règim jurídic de les administracions públiques és el títol al qual recorre l'Estat per dur a terme la reforma indicada.

Arribats a aquest punt, cal que ens preguntem si la variació del caràcter obligatori de la pertinença a les cambres constitueix una modificació d'un element essencial del règim jurídic d'aquest tipus de corporacions de dret públic i, per tant, és susceptible de ser inserida en les bases estatals previstes a l'article 149.1.18 CE. La resposta a aquest interrogant, en un sentit o en un altre, serà la que acabarà determinant l'existència o no d'una vulneració de les competències de la Generalitat en la matèria de les cambres de comerç, indústria i navegació, segons allò que estableix l'article 125 EAC.

Si examinem la jurisprudència constitucional, els pronunciaments relatius a l'abast i el contingut de l'article 149.1.18 CE són nombrosos i variats. Es tracta d'una doctrina prolífica, no sempre uniforme, que manté la seva complexitat encara que l'acotem segons les diferents categories i tipus de corporacions de dret públic. Centrant-nos en la figura de les cambres de comerç, concretament en les sentències citades reiteradament en el

fonament jurídic segon (especialment, les STC 179/1994 i 107/1996), i afegint l'anàlisi de les resolucions dictades amb motiu del Projecte de Llei orgànica d'harmonització del procés autonòmic i de la Llei del procés autonòmic (STC 76/1983, de 5 d'agost, FJ 26, i 20/1988, de 18 de febrer, FJ 4), així com també la més recent, que donava resposta al recurs d'inconstitucionalitat presentat pel Govern de la Generalitat sobre la Llei 3/1993 (STC 206/2001, de 22 d'octubre), comprovem la incidència recurrent del títol competencial de l'article 149.1.18 CE. En altres paraules, la doctrina constitucional ha interpretat que aquesta competència empara la intervenció legislativa de caràcter bàsic en el règim jurídic de les entitats públiques corporatives. Això és així en el cas de les cambres, tot i que de manera especialment limitada, atesa la seva vinculació amb l'Administració de les comunitats autònomes i no pas amb la de l'Estat, llevat de qüestions molt específiques (per totes, STC 22/1999, de 25 de febrer, FJ 2).

En la STC 206/2001, el Tribunal Constitucional va invalidar el caràcter bàsic de nombrosos preceptes de la Llei 3/1993 amb l'argumentació que les cambres de comerç, malgrat que són entitats que han estat categoritzades pel legislador com a corporacions públiques, pel fet que poden tenir encomanades determinades funcions jurídicopúbliques, en cap cas no són equiparables a les administracions territorials i, en conseqüència, l'habilitació competencial de l'Estat per intervenir en la seva regulació és molt menor. En aquests termes s'expressava l'esmentada Sentència:

«[...] 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 sentido estricto. No obstante, es claro que el Estado puede, con base en el art. 149.1.18 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. Y calificadas estas Cámaras como corporaciones públicas, al Estado corresponde

también –«ex» art. 149.1.18 CE– regular su régimen jurídico básico, en tanto organizaciones que desempeñan funciones administrativas.» (FJ 4)

Al mateix temps, en la dispositiva d'aquesta resolució, el Tribunal admet la possibilitat que les bases estatals de l'article 149.1.18 CE configuren els elements essencials del règim jurídic de les cambres de comerç que, entre d'altres, consistirien en els principis i les regles bàsiques a què aquestes han d'ajustar la seva organització i la fixació de les seves funcions i finalitats característiques. I, entre aquests, si ens aproximem a la naturalesa mateixa de les cambres des de les seves formes incipients d'organització, a cavall entre els segles XIX i XX, fins al moment actual, observem que un dels trets que més nítidament les ha caracteritzades i ha contribuït a conformar-les, com encara avui són recognoscibles, ha estat el principi de l'afiliació forçosa, malgrat el qüestionament de fons que ha estat manifestat per part d'amplis sectors de la doctrina i bona part de la jurisprudència del Tribunal Constitucional mateix, com hem assenyalat en el fonament jurídic segon, malgrat l'excepció destacada de la STC 107/1996.

Així, vindrien a corroborar aquesta tesi, malgrat que no actuïn com a cànon de constitucionalitat, els antecedents legislatius de la Llei de bases de 1911 i la reiteradament citada Llei 3/1993, que ja regulava aquest aspecte material del règim de pertinença, de caràcter obligatori, a les esmentades corporacions. Concretament, com hem avançat, aquest règim derivava de la condició d'electors de tots els subjectes econòmics afectats (comerciants, industrials i nautes), que tenien l'obligació econòmica de satisfer el recurs cameral per al sosteniment de les cambres. En paraules del Tribunal Constitucional: «"la coincidencia y simultaneidad de la función electoral y la financiación de las Cámaras de Comercio en unas mismas personas da como resultado inevitable una posición jurídica, un *status*, de dichos ciudadanos" que implica una relación de pertenencia o de adscripción a dichos entes públicos corporativos [...]» (STC 107/1996, FJ 3). Així mateix, la Llei

14/2002, de 27 de juny, de les cambres oficials de comerç, indústria i navegació de Catalunya i del Consell General de les Cambres, fa remissió a la legislació estatal, pel que fa tant als articles sobre el règim jurídic de les cambres com als relatius al règim financer.

Una novetat transcendent des de la STC 206/2001 ha estat l'entrada en vigor de la darrera reforma estatutària de l'any 2006 que, en diverses matèries, ha modificat el bloc de la constitucionalitat i, en conseqüència, la delimitació competencial entre la Generalitat i l'Estat. Però en el cas de la matèria que ens ocupa, les competències previstes a l'article 125 EAC no exclouen la possible incidència de la legislació bàsica de l'Estat, segons la interpretació més recent del Tribunal Constitucional, tal com recorda la STC 31/2010, de 26 de juny, en el seu fonament jurídic 71.

En conseqüència, si acceptem la consideració que el règim de pertinença a les cambres, en el moment present, és un element característic i essencial del règim jurídic bàsic de les cambres de comerç, sobre el qual l'Estat té el títol competencial de les bases ex article 149.1.18 CE, podem arribar a la conclusió que el Reial decret llei 13/2010, en l'aspecte analitzat, no comporta cap vulneració de les competències de la Generalitat previstes a l'article 125 EAC.

Tot i així, segurament, serà l'evolució en curs, propiciada per la reforma legislativa del Decret llei que estem analitzant, la que pot contribuir de manera més efectiva a consolidar les competències de la Generalitat en l'àmbit de les cambres de comerç, indústria i navegació i, al mateix temps, reduir el marge d'intervenció estatal, en la mesura que aquestes s'insereixin més clarament —com està succeint— en el règim propi de les organitzacions d'associació voluntària.

2. Finalment, i per cloure aquest Dictamen, hem d'examinar, encara que sigui de manera breu, l'adequació constitucional del pressupòsit formal

habilitant del Reial decret Llei 13/2010, atès que la sol·licitud fa referència al possible dubte que es pot derivar de la idoneïtat del tipus de norma adoptada pel Govern per introduir la reforma de la Llei 3/1993.

En el nostre Dictamen 7/2010, de 22 d'abril (FJ 3), ja vàrem indicar que, d'acord amb els requisits d'extraordinària i urgent necessitat establerts a l'article 86 CE, el Tribunal Constitucional ha interpretat que el marge d'apreciació i d'actuació del Govern per recórrer al decret Llei en contextos de circumstàncies econòmiques especials és molt ampli. En aquest sentit, dèiem:

«Pel que fa a la concurrència d'aquest pressupòsit habilitant formal d'una necessitat extraordinària i urgent, el Tribunal Constitucional, ja des de la Sentència 29/1982, de 31 de maig, ha establert una doctrina jurisprudencial molt consolidada en la qual afirma que el pes de la seva apreciació, amb un raonable marge de discrecionalitat, correspon a l'òrgan que exerceix la direcció política. Aquesta rellevància o pes polític l'ha considerat més determinant sobretot en matèries socials i econòmiques (la majoria de decrets llei), tal com resulta de la Sentència 68/2007, de 28 de març, on s'afirma que "[...] sin perjuicio del peso que en la apreciación de lo que haya de considerarse como caso de extraordinaria y urgente necesidad haya de concederse al juicio puramente político de los órganos a los que incumbe la dirección del Estado, en especial en el caso de las actuaciones desarrolladas en los ámbitos de la política social y económica, es, sin embargo, función propia de este Tribunal Constitucional 'el aseguramiento de estos límites [...]'” (FJ 12). En aquest context, les anomenades conjuntures econòmiques problemàtiques són les que “[...] por circunstancias difíciles o imposibles de prever, requieren una acción normativa inmediata o [...] exigen una rápida respuesta” (STC 6/1983, de 4 de febrer, FJ 5; 23/1993, de 21 de gener, FJ 5; 11/2002, de 17 de gener, FJ 4 i 137/2003, de 3 de juliol, FJ 3).»

En el supòsit que ara ens ocupa, si partim d'aquesta doctrina deferent amb el marge d'apreciació del Govern en matèria econòmica, els motius exposats en

l'apartat X del preàmbul del Reial decret llei 13/2010, que seria l'espai habitual i indicat per justificar el pressupòsit de fet, complirien de manera concreta i suficient amb l'exigència constitucional de la necessitat urgent i extraordinària:

«En la situació extraordinàriament volàtil dels mercats de deute públic, i especialment en el marc dels compromisos assumits pels països integrants de la zona euro, la recuperació dels nivells de confiança i estabilitat dels inversors constitueix un objectiu fonamental per a la recuperació de l'economia espanyola. Per aquesta raó resulta d'extraordinària i urgent necessitat actuar sobre els elements que fonamenten aquesta confiança, i fer-ho de manera que els seus efectes siguin tan immediats com sigui possible, i incidir especialment en l'impuls al creixement i la generació de noves activitats empresarials, així com en el suport a la seva més gran competitivitat.»

I més endavant, per al cas que es pogués suscitar alguna mena de dubte sobre el caràcter urgent de les mesures, tenint en compte la cadència en l'aplicació de les iniciatives, el mateix Govern remarca:

«El fet que algunes d'aquestes mesures produeixin efectes a mitjà termini, o que entrin en vigor de manera diferida en el pròxim exercici fiscal, com necessàriament ha d'ocórrer amb les modificacions de l'impost sobre societats, no altera la seva evident eficàcia immediata en les perspectives i actuacions dels operadors econòmics i, en conseqüència, en la situació de l'economia espanyola des del mateix moment de l'aprovació del Reial decret llei.»

D'acord amb tot allò que hem exposat fins ara, i tenint en compte que la nostra anàlisi en aquesta qüestió s'ha de fonamentar en els esmentats criteris formals, no observem ni detectem cap motiu d'inconstitucionalitat en el Reial decret llei 13/2010 en relació amb els requisits constitucionals exigits per l'article 86 CE.

Atesos els raonaments continguts en els fonaments jurídics precedents, formulem la següent

CONCLUSIÓ

L'article 4, apartats dos i set del Reial decret Llei 13/2010, de 3 de desembre, d'actuacions en l'àmbit fiscal, laboral i liberalitzadores per fomentar la inversió i la creació d'ocupació, en la modificació que efectuen dels articles 6.1 i 13.1 de la Llei 3/1993, de 22 de març, bàsica de les cambres de comerç, indústria i navegació, i la disposició transitòria primera, apartats 1 i 2, del Reial decret Llei esmentat, no són contraris als articles 52 i 86.1 de la Constitució ni a l'article 125 de l'Estatut d'autonomia.

Adoptada per unanimitat.

Aquest és el nostre Dictamen, que pronunciem, emetem i signem al Palau Centelles en la data indicada a l'encapçalament.