

¿Está en vigor el recurso permanente de las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación?

Pedro Manuel MOLINA
Doctor en Derecho

SUMARIO.— I. Planteamiento.— II. Fuentes y evolución normativa.— III. Naturaleza jurídica.— IV. Incompatibilidad con el derecho de asociación.— V. Algunas cuestiones de procedimiento.— VI. Conclusiones.

I. PLANTEAMIENTO.

Estas notas aspiran tan solo a completar desde otra perspectiva el riguroso estudio realizado por la profesora SOLER ROCH para la Asociación Española de Asesores Fiscales (1). En él se concluía la naturaleza sustancialmente tributaria del recurso, su adecuación al principio de capacidad contributiva y su vigencia *en cuanto no ha sido*

(1) *El recurso permanente de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación*. Serie Estudios, núm. 19. Madrid, 1989.

estudios

derogado por ninguna norma con rango de ley, todo lo cual suscribimos. Se señalaba también, incidentalmente, que la representación de intereses generales por las Cámaras justifica la adscripción obligatoria a tales corporaciones, sin que pudiera oponerse la libertad de asociación (art. 22 CE), por haberlo manifestado así el Tribunal Constitucional en relación con los Colegios profesionales (STC 89/1989).

Posteriormente, el Tribunal ha matizado esta jurisprudencia, afirmando que la libertad de no asociarse alcanza también —con ciertos matices— a las Corporaciones Públicas representativas de intereses generales (STC 132/1989 y 139/1989). A la luz de esta nueva doctrina, podría considerarse que la pertenencia obligatoria a las Cámaras de Comercio ha sido derogada por la Constitución, por lo que sólo deben pagar su recurso quienes permanezcan afiliados voluntariamente.

II. FUENTES Y EVOLUCION NORMATIVA.

La Ley de 29 de junio de 1911, de Bases para reorganización de las Cámaras, señala que éstas, “como recurso permanente para realizar sus fines, percibirán hasta un dos por ciento de la contribución que satisfagan sus electores por el ejercicio del comercio o de la industria” (Base 5.^a).

Originariamente tenían el carácter de electores “los comerciantes, industriales y nautas que paguen por cuota del Tesoro una cantidad no inferior a 40 pesetas anuales y estén comprendidos en las ocho primeras clases de la Tarifa Primera; en la Segunda, salvo los epígrafes del 85 al 103 inclusive; en la Tercera, y en la sección de Artes y Oficios de la Cuarta de la Contribución Industrial y de Comercio, los que paguen por utilidades” (Base 4.^a).

Así, en un primer momento, el recargo aparecía vinculado a un específico sistema tributario (Reformas de 1845 y 1900), de modo que la desaparición de las Contribuciones Industrial y de Utilidades hubiera supuesto la extinción del recurso permanente.

Pero esta “vinculación” a determinadas figuras tributarias se suprime por el Real Decreto-Ley de 26 de julio de 1929, que “declara aplicable lo preceptuado en la Ley de 29 de junio de 1911, base cuarta, párrafo cuarto y base quinta, párrafo primero, a todas cuantas personas naturales o jurídicas que profesionalmente o por razón de su objeto se dediquen al comercio, la industria o la navegación, y *satisfagan por tal motivo al Tesoro tributación anual superior a 25 pesetas*” (art. 1).



estudios

Esta norma no hace depender la adscripción a las Cámaras ni su recurso permanente de la sujeción a unos impuestos determinados (Contribución Industrial y Contribución de Utilidades), sino de que se tribute al Tesoro por el ejercicio del comercio, la industria o la navegación. El Reglamento Orgánico de 26 de julio de 1929 desarrolló esta idea atribuyendo el carácter de electores —y el consiguiente pago del recargo— a los sujetos pasivos de “la tributación que *en cada momento*, sea en forma de patente o de cuota de Tarifa, esté impuesta al ejercicio del comercio, por cuenta propia o ajena, de la grande o de la pequeña industria o de la navegación” (artículo 17 en relación con el artículo 68). Por supuesto que el Reglamento precisaba los tributos sobre los que *en ese momento* se aplicaría el recargo (art. 68.2).

El vigente Reglamento General —aprobado por Decreto de 2 de mayo de 1974 (en adelante, RG)— adaptó el recurso a la reforma de 1964 estableciendo que “...se fijará actualmente sobre las cuotas fijas o proporcionales o de beneficios que satisfagan al Tesoro los contribuyentes por el impuesto sobre las actividades y beneficios comerciales o industriales, por el impuesto general sobre la renta de las sociedades y demás personas jurídicas y por el impuesto sobre los rendimientos del trabajo personal de contribuyentes incluidos en la Tarifa aneja de la Licencia fiscal en los epígrafes 31 al 43, ambos inclusive” (artículo 36.1 RG).

Además, el Reglamento de 1974 desarrolló de modo explícito la novedad latente en el Decreto-Ley de 1929: “Las remisiones contenidas en el párrafo anterior se entenderán siempre permanentemente referidas a aquellos tributos cuya finalidad sea gravar, como hasta ahora, el mero ejercicio y los beneficios de la actividad del comercio, la industria o la navegación, *teniendo en cuenta la estructura y terminología del sistema tributario vigente en cada momento*” (artículo 36.2).

Este precepto —que, repetimos, tiene su fundamento legal en el Real Decreto-Ley de 1929— consagra la pervivencia del recargo a través de las sucesivas reformas tributarias, salvo que desaparezca la imposición sobre los rendimientos derivados del ejercicio de la industria, el comercio o la navegación (SOLER ROCH) (2).

Claro que lo establecido por el Decreto-Ley y el Reglamento hubiera resultado inútil si la Reforma tributaria de 1964 hubiera derogado de modo expreso el “recurso permanente”. Pero como ha demostrado SOLER ROCH, tal derogación no tuvo lugar (3).

(2) *Op. cit.*, pág. 8.

(3) *Op. cit.*, pág. 5. La Ley de Reforma del Sistema Tributario, de 11 de junio de

estudios

De todos modos, la pervivencia “automática” no siempre es factible. Así, en el ámbito de las personas físicas, el tránsito de los impuestos reales a la imposición personal exigía ciertas adaptaciones, llevadas a cabo por la propia Ley del Impuesto sobre la Renta, de 8 de septiembre de 1978 (Disposición adicional quinta):

“El recurso permanente de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación, en lo que se refiere a las personas físicas electoras de las mismas, consistirá en el cuatro por mil de los rendimientos que resulten de la aplicación de las normas, contenidas en la Sección Tercera del Capítulo V de esta Ley”, referidas a los rendimientos de actividades profesionales y empresariales.

En cambio, el recargo sobre la tributación societaria no fue modificado de forma inmediata, tal vez —como señala SOLER ROCH— por coincidir el antiguo y el nuevo Impuesto de Sociedades en su carácter personal. El Decreto-Ley de 1929 y el Reglamento de 1974 ofrecían cobertura suficiente para la pervivencia del recurso.

No obstante, durante los ejercicios de 1981 a 1989 el recargo fue objeto de diversas adaptaciones realizadas a través de las leyes de presupuestos. Como es conocido, las elecciones generales de 1989 impidieron aprobar la Ley de Presupuestos antes de terminar el ejercicio, por lo que el Gobierno dictó el Real Decreto-Ley 7/1989, de 29 de diciembre, sobre medidas urgentes en materia presupuestaria, financiera y tributaria, en el que se incluyeron “las disposiciones que ajustan anualmente el marco individual de los distintos tributos a las circunstancias sociales y económicas concurrentes con la política fiscal” (exposición de motivos). Entre estas disposiciones se encontraba el recargo societario de las Cámaras de Comercio (art. 24). Dicha norma fue convalidada y tramitada como proyecto de ley, dando origen a la Ley 5/1990, de 29 de junio, cuyo artículo 20 reproduce literalmente al artículo 24 del Decreto-Ley.

En realidad, las modificaciones del período 1981-1990 en el recargo sobre Sociedades se han limitado a los siguientes puntos:

1964, establecía que “las tasas y exacciones parafiscales, creadas o establecidas por ley o en virtud de autorizaciones legales, deberán adaptarse antes de 1 de enero de 1965 al régimen de la Ley de 26 de diciembre de 1958”, pero precisaba que dicho mandato no era aplicable a los tributos exceptuados en el artículo 2 de la citada Ley de Tasas y Exacciones Parafiscales de 1958, entre los que se contaba el recurso permanente de las Cámaras de Comercio, por formar éstas parte de la Organización Sindical.

estudios

— 1981:

La cuota tributaria sobre la que ha de girarse el recurso del 2 por ciento será la que resulte de aplicar a la cuota íntegra las deducciones y bonificaciones previstas en la Ley 61/1978, de 27 de diciembre, con excepción de las incluidas en su artículo 26 —deducción por inversiones— (artículo 41.10.a) de la Ley 74/1980, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1981, prorrogado por la Ley de Presupuestos para 1982).

Además, se subordina la percepción del recargo a que las Cámaras —cualquiera que sea su ámbito territorial— sometan su contabilidad y estados financieros a verificación contable y de auditoría. (4)

— 1983:

La cuota tributaria sobre la que ha de girarse el recurso del 2 por ciento será la que resulte de aplicar a la cuota íntegra las deducciones y bonificaciones previstas en los apartados uno, dos y tres del número siete del artículo 24 de la Ley 61/1978, de 27 de diciembre. Es decir, sólo se restan de la cuota íntegra las deducciones por doble imposición societaria; no, en cambio, la deducción por doble imposición internacional, las bonificaciones previstas en el artículo 25, ni la deducción por inversiones (Disposición adicional novena de la Ley 9/1983, de 13 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 1983, prorrogada por las sucesivas leyes de presupuestos para 1984, 1985, 1986 y 1987).

— 1988:

Se reproduce la regulación de 1983, mencionando expresamente que tendrá “vigencia exclusiva para 1988” (artículo 99 de la Ley 33/1987,

- (4) La Orden de 30 de enero de 1981 estableció que el control contable de las Cámaras se efectuaría “mediante la actuación de un censor jurado de cuentas, miembro del Instituto de Censores Jurados de Cuentas de España. Censor que refrendará cada año la liquidación de los presupuestos y de los balances mediante su firma y, en su caso, mediante una certificación o informe sucinto...” (artículo 8). La Ley 19/1988, de 12 de julio, estableció que “las funciones actualmente encomendadas a los miembros del Instituto de Censores Jurados de Cuentas de España en las leyes y demás disposiciones de carácter general, deberán entenderse atribuidas a partir de la entrada en vigor de esta ley a los auditores de cuentas y sociedades de auditoría de cuentas para el ejercicio de la auditoría de cuentas” (Disposición Final segunda).

estudios

de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988). Este inciso se explica como consecuencia de la STC de 21 de mayo de 1987 que señaló la vigencia permanente de los preceptos ajenos a los “Presupuestos Generales del Estado”, recogidos en las leyes de presupuestos.

– 1989:

Se disminuye al 1'5 por 100 el porcentaje del recurso (artículo 91 de la Ley 37/1988, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1989, reproducido por la Ley 5/1990, con vigencia exclusiva para 1990).

Además, se establece que “las Cámaras destinarán 0'5 puntos del porcentaje mencionado (...) a la financiación del Plan General de Promoción de las Exportaciones, que propondrá el Consejo Superior de Cámaras al Ministerio de Economía y Hacienda, el cual regulará su ejecución”.

Este *iter* jurídico excluye las dudas *de mera legalidad* sobre la vigencia del “recurso permanente” –que actualmente no se funda sólo en la base quinta de la Ley de 1911, ni en el Reglamento de 1974, sino en la Disposición adicional quinta de la Ley 44/1978 (recargo sobre el IRPF) y en el artículo 20 de la Ley 5/1990 (recargo sobre el Impuesto de Sociedades). Puede cuestionarse, en cambio, la constitucionalidad del recargo societario durante el período 1981-1989. Para ello es preciso indagar su naturaleza.

III. NATURALEZA JURIDICA.

A) Consideraciones previas.

Por razones sistemáticas analizaremos esta cuestión desde una doble perspectiva: “material” (propiedades esenciales) y “formal” (carácter que le atribuye el legislador), bien entendido que la naturaleza jurídica de una figura es única, aunque en ella puedan distinguirse esas dos vertientes. Además, en caso de discrepancias, para valorar si el “recurso permanente” respeta los mandatos constitucionales debe atenderse primordialmente al aspecto material.



B) Perspectiva material.

Desde este punto de vista —como afirma la doctrina más autorizada— no hay duda de que estamos ante verdaderos tributos. (5)

En efecto, atendiendo a su origen, la obligación tributaria se define por su carácter *ex lege*: no nace de un acuerdo de voluntades, sino de la relación de los supuestos de hechos tipificados por la Ley (6). Esto sucede con la obligación de pagar el recurso permanente, cuyo hecho imponible consiste en el desarrollo del comercio, la industria o la navegación, siempre que se satisfaga por tal motivo al Tesoro tributación anual superior a 25 pesetas. (7)

En cuanto a su función, es claramente contributiva (en el sentido del artículo 31.1 CE), puesto que las Cámaras colaboran a satisfacer necesidades colectivas fomentando los intereses generales del comercio, la industria y la navegación. (8)

Por otra parte, su régimen jurídico está impregnado de un carácter coactivo, lo que constituye una nota propia (si bien no exclusiva) de todo tributo. No obstante, según dictamen de la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado, la posibilidad de recaudar el recurso en vía de apremio —artículo 40 RG— ha sido derogada tácitamente por el Real Decreto 925/1977, de 28 de marzo, que modificó los artículos 3.1.c) y 174.1 del Reglamento General de Recaudación. La citada Dirección General llega a sostener que “serán los órganos del orden jurisdiccional civil los competentes para conocer de estas pretensiones, dada la *vis atrativa* competencial que les atribuye el artículo 9.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. (9)

(5) Cfr. SOLER ROCH, *op. cit.*, pág. 15; MARTIN QUERALT, J.: *Las tasas*, en la obra colectiva “Curso de Derecho tributario”, sexta edic., Marcial Pons, Madrid, 1989, pág. 896.

(6) FERREIRO LAPATZA, J.J.: *Tasas y precios públicos: la nueva parafiscalidad*, en “REDF”, núm. 64, 1989, pág. 487.

(7) Hecho que simultáneamente determina la adscripción obligada a las Cámaras.

(8) Cfr. SOLER ROCH, *op. cit.*, pág. 15.

(9) Dictamen de 18 de julio de 1989; ref.: A.E.H. RECAUDACION 3/1989. Ponente: José Antonio PIQUERAS BAUTISTA. La Dirección General acepta la calificación del “recurso permanente” como ingreso de Derecho público *no tributario*, pero algunos de sus argumentos —en cuanto se refieren al artículo 3.1.c) del Reglamento General de Recaudación— siguen siendo válidos, aunque se sostenga la naturaleza tributaria del recurso.

estudios

C) Perspectiva formal.

Desde esta óptica estamos ante exacciones parafiscales, figuras que —como ha demostrado VICENTE-ARCHE (10)— se caracterizan por su naturaleza tributaria. Además, suelen concurrir en ellas otras notas: carácter extrapresupuestario (no se contemplan en el estado de ingresos de los Presupuestos Generales del Estado), afección a fines concretos (sosténimiento de las Cámaras) y gestión a través de regímenes peculiares (se liquidan directamente por las Cámaras y su cobranza se efectúa por los propios medios de aquéllas —artículo 39 RG—).

Dicha naturaleza de tributos parafiscales no quiebra por la circunstancia de que los recursos de las Cámaras quedasen excluidos de la Ley de Tasas y Exacciones Parafiscales, de 26 de diciembre de 1958, por formar parte tales corporaciones de la antigua Organización Sindical. Como ha destacado la doctrina, las exclusiones previstas en el artículo segundo de la citada Ley no respondían a ningún criterio científico. (11)

Por otra parte, la propia Ley General Tributaria advierte que “participan de la naturaleza de los impuestos las denominadas exacciones parafiscales cuando se exijan sin especial consideración a servicios o actos de la Administración que beneficien o afecten al sujeto pasivo” (artículo 28.2). Podría considerarse que la actividad de las Cámaras —fomento de los intereses comerciales e industriales— supone en todo caso un servicio que beneficia a los sujetos pasivos; pero aunque no se admitiese tal razonamiento, del artículo 28 se deduce también el carácter de tasas de las exacciones parafiscales sin naturaleza impositiva. (12)

Además, según el artículo 5 de la Ley General Tributaria, las “Corporaciones y Entidades de Derecho Público” (al margen de las de carácter territorial) no pueden establecer *tributos*, “pero sí exigirlos, cuando la ley lo determine”. Esto es claramente lo que hizo la Ley de Bases de 1911: establecer un tributo, el “recurso permanente”, y atribuir a las Cámaras la facultad de exigirlo.

(10) Cfr. *Notas de Derecho Financiero a la Ley de Tasas y Exacciones Parafiscales de 26 de diciembre de 1958*, en “RAF”, núm. 29, 1959; y *En torno a la naturaleza jurídica de las cuotas de Seguridad Social*, en “RDFHP”, núm. 44.

(11) Cfr. SAINZ DE BUJANDA, F.: *Lecciones de Derecho financiero*, sexta ed., Facultad de Derecho U.C.M., Madrid, 1989, pág. 161.

(12) Cfr. en este sentido, CASAL BRAVO, M. M.: *Leyes Generales del Derecho Financiero y Tributario*, 11.^a ed., Civitas, Madrid, 1989, pág. 67, nota 43.

estudios

Desde luego, resulta claro que el “recurso permanente” no es un precio público, pues el artículo 2 de la Ley de Tasas y Precios Públicos excluye expresamente de su ámbito “los recursos de las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación” (artículo 2).

En fin, el propio legislador ha reconocido la naturaleza del “recurso” al establecer su regulación bajo la rúbrica “Disposiciones adicionales que modifican *normas tributarias*” en la Disposición adicional vigésimo quinta de la Ley 21/1986, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1987.

D) La tesis del Ministerio de Economía y Hacienda: el recurso como “ingreso de derecho público no tributario”.

Para el Ministerio, el recurso “no tiene el carácter de exacción fiscal, sino de *ingreso de derecho público no tributario*” (Resoluciones de 11 de diciembre de 1989 y 22 de enero de 1990). Tal afirmación se basa en dos argumentos:

- El recurso no se rige por la Ley General Tributaria, sino por su propia normativa.
- Así lo han interpretado las sucesivas leyes de presupuestos, que han regulado el recargo pese a la prohibición constitucional de modificar tributos en las leyes de presupuestos —salvo que lo autorice una ley tributaria sustantiva (art. 134.7)—, “resultando realmente difícil de admitir que desde hace siete años se vengán introduciendo sistemáticamente en la Ley de Presupuestos preceptos anticonstitucionales y entendiéndose, por el contrario, que el legislador ha interpretado correctamente la verdadera naturaleza de la figura del recurso cameral”.

En verdad se trata de razonamientos muy endeble: el primero no prueba nada, pues —al margen de que no se demuestra la inaplicabilidad de la Ley General Tributaria—, es propio de los tributos parafiscales el ser gestionados al margen de los procedimientos comunes. El segundo constituye una auténtica petición de principio.

Por otra parte, calificar al recurso de “ingreso de derecho público” es una generalidad que no resuelve nada. Por supuesto que se trata de una obligación de derecho público, pero este tipo de vínculos tiene un origen

estudios

definido: o bien nacen de un acuerdo de voluntades, o bien *ex lege*. La obligación de satisfacer una cantidad de dinero destinado a satisfacer necesidades públicas cuando se realiza el presupuesto de hecho tipificado por la ley es, por definición, un tributo.

E) La inconstitucionalidad de las modificaciones introducidas en las leyes de presupuestos y su relevancia práctica.

Las anteriores consideraciones llevan a concluir necesariamente que las modificaciones del recargo societario operadas durante el período 1981-1989 por las leyes de presupuestos con vigencia exclusiva para los respectivos ejercicios son inconstitucionales. En cambio, para 1990 el recargo se encuentra regulado por una ley ordinaria —no por la ley de presupuestos—, lo que determina su constitucionalidad.

En efecto, el artículo 134.7 CE establece que “la ley de presupuestos no puede crear tributos; *podrá modificarlos cuando una ley tributaria sustantiva así lo prevea*”. El recargo societario establecido en favor de las Cámaras es un tributo, y no existe precepto que autorice a modificarlo en las leyes de presupuestos. (13)

De todas formas, la relevancia de esta inconstitucionalidad para los miembros de las Cámaras es pequeña, y ello por varios motivos:

1. La inconstitucionalidad sólo afecta al recargo exigible a las personas jurídicas; no al recurso que deben pagar los empresarios individuales.

(13) No creemos que pueda alegarse en este sentido la Disposición adicional segunda, tercero, de la Ley 61/1978, del Impuesto sobre Sociedades, que autoriza a modificar dentro de las leyes de presupuestos “el contenido del artículo veintiséis de esta ley” (deducción por inversiones). La Ley 74/1980, de Presupuestos Generales del Estado para 1981 —al excluir los incentivos a la inversión del cálculo de la cuota tributaria sobre la que había de girarse el recargo— no modificó “el contenido del artículo veintiséis” de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, sino la Base quinta de la Ley de Bases de 29 de junio de 1911.

En todo caso, a partir de la Ley 9/1983, de 13 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 1983, las modificaciones del recargo quedan fuera de la dudosa cobertura que podría ofrecer la Disposición adicional segunda, tercero, de la Ley del Impuesto sobre Sociedades.

estudios

2. Algunas modificaciones son *ajenas y externas al propio régimen del recurso*, y —por tanto— son plenamente constitucionales: esto sucede con la exigencia de control contable como *conditio iuris* de la potestad de las Cámaras en relación con este ingreso. (14)
3. La inconstitucionalidad no afecta a la vigencia del recargo societario durante el período 1981-1989 (que queda a salvo en virtud de la Ley de Bases de 1911 y el Decreto-Ley de 1929), sino sólo a sus modificaciones.
4. Algunas de estas reformas han sido beneficiosas para los electores de las Cámaras, como la reducción del porcentaje del recurso al 1'5 por ciento (artículo 91 de la Ley 37/1988, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1989).
5. Otras han resultado más gravosas para algunos contribuyentes (el recargo no se gira sobre la “deuda tributaria final” (15), sino sobre el resultado de aplicar a la cuota íntegra las deducciones por doble imposición de dividendos), pero la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en la sentencia 45/1989, de 20 de febrero, excluye la devolución de ingresos indebidos frente a las “actuaciones administrativas firmes” y a “los pagos hechos en virtud de autoliquidaciones o liquidaciones provisionales o definitivas” (FJ 11.10).
6. En cuanto al ejercicio 1990, como hemos visto, no existe infracción del artículo 134.7 CE, pues el recargo no se regula por la ley de presupuestos, sino por la Ley 5/1990, de 29 de junio, sobre medidas en materia presupuestaria, financiera y tributaria.
Frente a esto no cabría alegar que la citada norma procede del Real Decreto-Ley 7/1989, de 29 de diciembre, y que ambas

(14) SOLER ROCH, *Op. cit.*, pág. 23.

(15) Entendiendo por ésta el resultado de deducir de la cuota íntegra todas las deducciones y bonificaciones (salvo las que correspondan por retenciones y pagos a cuenta) Cfr. CLAVIJO HERNANDEZ, *Impuesto sobre Sociedades (II)*, en la obra colectiva “Curso de Derecho tributario”, cit., pág. 384.



estudios

disposiciones aparecen relacionadas con la actividad presupuestaria del Estado, pues el Tribunal Constitucional ya descartó esta argumentación en un supuesto semejante. (16)

7. Por si esto fuera poco, debe tenerse en cuenta que el Tribunal se muestra reacio a declarar la inconstitucionalidad de los preceptos presupuestarios que modifican tributos sin previa habilitación de una ley tributaria sustantiva, pues entiende que tal autorización no es necesaria para “adecuar los tributos a la realidad” (17). Aunque la doctrina ha criticado unánimemente esta postura (18), el Tribunal podría entender que la reforma del “recurso permanente” por las leyes de presupuestos constituye una “mera adecuación” del recargo “a la realidad” de la reforma fiscal iniciada en 1978.

IV. INCOMPATIBILIDAD CON EL DERECHO DE ASOCIACION.

A) Naturaleza de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación.

La organización oficial de las Cámaras data de un Real Decreto de 1886, que declaró Cámaras Oficiales las Asociaciones de comerciantes,

- (16) “No cabe, pues, calificar de Ley de Presupuestos a la Ley 5/1983 (...), ya que no tiene su razón de ser en la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado, sino en el hecho de que tales presupuestos no hubieran sido aprobados antes de iniciarse el ejercicio económico correspondiente. Y, por lo que se refiere a la inclusión en ella de las normas tributarias, es de destacar que, según se indica en la Exposición de Motivos del Real Decreto-Ley 24/1982, cuyo articulado reproduce la Ley 5/1983, lo que con ello se pretendió fue, más bien, desvincular dichos preceptos de las Leyes de Presupuestos, en las que venían figurando en los últimos ejercicios.

En definitiva, no puede entenderse que sea de aplicación a la Disposición adicional sexta, 3, de la Ley 5/1983, la prohibición contenida en el artículo 134.7 de la Constitución, aun cuando dicha ley contenga normas presupuestarias o normas que, en ocasiones, figuran en Leyes de Presupuestos” (STC 126/1987, de 16 de julio, FJ 5).

- (17) STC 27/1981, de 20 de julio.

- (18) Cfr. MARTIN QUERALT, J.: *Jurisprudencia financiera y tributaria del Tribunal Constitucional*, Cívitas, Madrid, 1983, pág. 96; FALCON Y TELLA, R.: *La habilitación a las Leyes de Presupuestos para modificar tributos*, en “REDF”, núm. 33, pág. 48.

estudios

industriales o navieros de carácter permanente que se acomodaran a las Bases establecidas en dicho Decreto. (19)

La Ley de Bases para reorganización de las Cámaras, de 29 de junio de 1911, las definió como “organismos oficiales dependientes del Ministerio de Fomento” (Base 1.^a), con el carácter de “cuerpos consultivos de la Administración Pública” (Base 2.^a), que “tendrán, además, por objeto (...) fomentar los intereses del comercio, la navegación y la industria” (Base 3.^a).

El vigente Reglamento General las define como “Corporaciones de Derecho público, dependientes del Ministerio de Comercio y Turismo” —actualmente, del Ministerio de Economía y Hacienda (20)—, a las que corresponde “la representación de los intereses generales del comercio, la industria y la navegación” (artículo 1).

La base asociativa de estas corporaciones aparece de manifiesto tanto en su origen histórico (asociaciones de comerciantes, industriales y navieros), como en diversos aspectos de su régimen jurídico (así, para la creación de nuevas Cámaras es preciso que su establecimiento sea solicitado al Ministerio por más de la mitad de los contribuyentes que hayan de formar su cuerpo electoral —artículo 7.C RG—).

Pero, a diferencia de las Organizaciones empresariales, se trata de entidades públicas —la profesora SOLER ROCH admite encuadrarlas en la Administración institucional (21)—. Para el Tribunal Constitucional, “aunque orientadas primordialmente a la consecución de fines privados, propios de los miembros que las integran, tales Corporaciones —Cámaras Agrarias, Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, Cámaras de la Propiedad Urbana y Cofradías de Pescadores (22)—, participan de la naturaleza de las Administraciones Públicas y, en este sentido, la constitución de sus órganos así como su actividad en los limitados aspectos en que realizan funciones administrativas han de entenderse sujetas a las bases que con respecto a dichas corporaciones dicte el Estado en el ejercicio de las competencias que le reconoce el artículo 149.1.18^a de la Constitu-

(19) Cfr., *Diccionario de legislación Aranzadi*, 1951, 2861.

(20) Según el Real Decreto-Ley 22/1982, de 7 de diciembre, de Medidas Urgentes de Reforma Administrativa, “los ministerios de Hacienda y de Economía y Comercio se refunden en un único Departamento, cuyo titular se denominará Ministro de Economía y Hacienda” (Disposición final primera).

(21) *Op. cit.*, pág. 13.

(22) El inciso es nuestro, aunque recoge una referencia explícita de la propia sentencia.

estudios

ción” (STC 76/1983, de 5 de agosto, FJ 26.4).

En definitiva, puede afirmarse que estamos ante Corporaciones de “base asociativa” que tienen el carácter de Administraciones públicas (al menos en el sentido del artículo 149.1.18.^a CE).

B) La libertad de asociación según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Llegados a este punto debemos plantearnos dos preguntas clave: el derecho de asociación (artículo 22 CE), ¿es aplicable de algún modo a las Corporaciones públicas de base asociativa? De ser así, ¿es inconstitucional la afiliación obligatoria a tales entes y, por consiguiente, el pago de sus “recursos” por todos los profesionales del sector? Para desvelar estos interrogantes es preciso exponer la doctrina más reciente del Tribunal Constitucional, que puede resumirse en los siguientes puntos:

1. El derecho de asociación (art. 22 CE) “en su vertiente positiva comprende el de fundar y participar en asociaciones, y en su vertiente negativa, el de no asociarse” (TC 132/1989, FJ 6. En el mismo sentido, *cfr.* STC 5/1981, 67/1985 y 139/1989).
2. Las “agrupaciones de tipo corporativo y de creación legal no pueden incardinarse, pese a contar con una base asociativa (...) sin profundas modulaciones en el ámbito de los artículos 22 y 28 CE” (STC 139/1989, de 20 de julio, FJ 2.4).
3. Aun así —ante el principio de libertad que inspira nuestro sistema constitucional (art. 1.1)—, la adscripción obligatoria a las Corporaciones públicas “sólo será admisible cuando venga determinada tanto por la relevancia —constitucional (23)— del fin público que se persigue, como por la imposibilidad, o al menos dificultad, de obtener tal fin sin recurrir a la adscripción forzada a un ente corporativo” (STC 132/1989, FJ 7 *in fine*). Examinemos más despacio estos dos requisitos.

(23) El inciso es nuestro, aunque recoge una exigencia señalada en la STC 139/1989, FJ 2.4.

estudios

4. La pertenencia obligatoria a estas corporaciones de base asociativa debe tener “justificación, bien en disposiciones constitucionales (así, en el art. 36 CE), bien, a falta de ellas, en las características de los fines de interés público que se persigan y cuya consecución la Constitución encomiende a los poderes públicos, de manera que la afiliación forzosa cuente con una base directa o indirecta en los mandatos constitucionales” (STC 139/1989, FJ 2.4).

El citado artículo 26 CE establece que “la ley regulará las *peculiaridades* propias del régimen jurídico de los Colegios profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas”.

El Tribunal entiende que ese régimen “peculiar” reservado a la ley de los Colegios profesionales “marca (...) su diferenciación con las organizaciones profesionales del artículo 52 de la CE, dirigidas a la defensa y promoción de los intereses económicos” (STC 89/1989, FJ 7.2), entre las que se encuentran otras “entidades de tipo corporativo, como las Cámaras Agrarias” (STC 132/1989, FJ 10.1). En el proceso que originó esta última resolución, el abogado del Estado llegó a afirmar que “sólo en los Colegios profesionales, entes similares pero no idénticos a las organizaciones del artículo 52 CE (ya que se refieren al ejercicio de profesiones tituladas), es posible la adscripción obligatoria” (A 2.8).

5. Además, la adscripción obligatoria sólo se justifica cuando *sea necesaria la consecución de fines públicos* (STC 139/1989, FJ 5.3). Así, las funciones asignadas a las Cámaras profesionales agrarias catalanas (Ley 118/1985, de 23 de julio) (24), pese a su importancia, “no justifican la necesidad de la adscripción obligatoria en cuanto que pudieran ser ejercidas mediante técnicas que incidieran menos en la libertad negativa de asociación de los profesionales del sector agrario” (STC 132/1989, FJ 8.1). Tampoco justificaban la afiliación obligatoria a los fines públicos atribuidos a las Cámaras Agrarias por su antigua regulación estatal (Decretos de 2 de junio de 1977 y 17 de febrero de 1978), dado “lo genérico de sus funciones” (STC 139/1989 FJ 5.3).

(24) Prestación de servicios, información, ejercicio de competencias administrativas delegadas y defensa procesal de intereses generales agrarios, consulta y colaboración respecto a la Generalidad.

estudios

6. “Si no cabe la obligatoriedad de la inscripción, las cuotas y derramas aprobadas por las Cámaras no podrán ser exigidas con carácter general de todos los profesionales del sector” (STC 132/1989, FJ 8.2, referido a las Cámaras agrarias catalanas).

C) Aplicación a las Cámaras de Comercio.

Si aplicamos la anterior doctrina a las Cámaras de Comercio podemos extraer las siguientes conclusiones:

1. La afiliación obligatoria a las Corporaciones públicas viene amparada —parcialmente— por el artículo 36 CE respecto de los Colegios profesionales, pero no en cuanto se refiere a las “organizaciones profesionales que contribuyan a la defensa de los intereses económicos que les sean propios” (artículo 52 CE), entre las que podrían incluirse las Cámaras de Comercio.
2. Es cierto que la normativa reguladora de las Cámaras no establece directamente la inscripción obligatoria, pero lo hace indirectamente al establecer que forman parte de ellas “como electores todas las personas naturales y jurídicas que, en su demarcación, satisfagan al Tesoro una tributación anual superior a 25 pesetas por ejercer o dedicarse al comercio, la industria o la navegación” (artículo 9 RG), y al imponer el pago obligatorio del “recurso permanente” (artículos 36 y ss. RG). Se trata de una técnica análoga a la utilizada por la antigua regulación de las Cámaras Agrarias, que el Tribunal Constitucional consideró derogada por nuestra norma suprema. (25)
3. La afiliación obligatoria a las Cámaras —y el pago coactivo de su “recurso permanente” por todos los comerciantes, industriales y navieros— sólo sería legítima si sus fines fueran imposibles de

(25) “Es cierto que el Decreto 1336/1977 no establecía directamente la inscripción obligatoria en las mismas (Cámaras agrarias), pero lo hacía indirectamente al considerar como electores y elegibles para sus órganos de dirección a *todos* los titulares de explotaciones agrarias y, muy especialmente, al establecer la posibilidad de fijar cuotas de carácter obligatorio” (STC 139/1989, FJ 3.5).

estudios

conseguir por un camino distinto de la adscripción forzosa de sus miembros.

4. Las funciones atribuidas a estas corporaciones en el ámbito del comercio, la industria y la navegación son similares a los desempeñados por las Cámaras agrarias según las normas que imponían una adscripción forzosa a estas entidades. Como sabemos, tal exigencia ha sido declarada inconstitucional por las sentencias 132/1989 y 139/1989.
5. Las únicas funciones peculiares de las Cámaras de Comercio frente a las Cámaras Agrarias —haciendo abstracción de su distinto ámbito productivo— son, a nuestro juicio, las siguientes (26):
 - “Intervenir como árbitro de equidad, crear o patrocinar órganos, servicios o comisiones que puedan resolver con aquel carácter las cuestiones de naturaleza mercantil que les puedan ser sometidas y emitir dictámenes y peritajes” (artículo 3.B RG).
 - “Realizar actividades de apoyo y estímulo a la exportación” (artículo 3.D RG).
 - “Expedir certificados de origen y demás certificaciones y documentos relacionados con el tráfico mercantil nacional e internacional” (artículo 3.I RG).
 - “Colaborar en el mantenimiento del normal desarrollo del tráfico mercantil, bajo el principio de la buena fe, y recopilar los usos mercantiles de su demarcación” (artículo 3.J RG).
 - “Crear y administrar lonjas de contratación y bolsas de subcontratación y similares” (artículo 3.O RG).

(26) Puede llegarse a esta conclusión comparando los artículos 2 y 3 del Decreto 1291/1974, de 2 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación (modificado por los Reales Decretos 753/1978, de 27 de marzo, y 816/1990, de 22 de junio) con el artículo 3 del Real Decreto 1336/1977, de 2 de junio sobre Cámaras Agrarias y el artículo 13 de la Ley de 23 de julio de 1985, de la Comunidad Autónoma Catalana, de Cámaras Profesionales Agrarias.

estudios

6. Estos objetivos tienen cierta relevancia constitucional (artículo 51.3 CE) —como también sucede con las funciones asumidas por las Cámaras agrarias catalanas (art. 130.1 CE)—, y además pueden exigir una amplia participación en las Cámaras de los profesionales del comercio y la industria, pero —parafraseando la STC 132/1989— puede afirmarse que “ninguno de ellos justifica la necesidad de la adscripción obligatoria en cuanto pudieran ser ejercidas mediante técnicas que incidieran menos en la libertad negativa de adscripción de los profesionales del sector” (FJ 8.1).
7. Puede concluirse que la adscripción obligatoria a las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, impuesta por la Ley de Bases de 1911 (Base 4.^a), el Decreto-Ley de 1929 (artículo 1) y el Reglamento de 1974 (artículo 9), han sido derogados en virtud del apartado tercero de la Disposición derogatoria de nuestra norma suprema: “quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan a lo establecido en esta Constitución”. Por tanto, los jueces ordinarios pueden inaplicar tales preceptos, aunque un ulterior pronunciamiento del Tribunal Constitucional excluiría toda duda, debiendo acatar su decisión todos los poderes del Estado. (27)
8. En cambio, están vigentes y no son inconstitucionales la Disposición adicional quinta de la Ley 44/1978 (recargo sobre el IRPF), y el artículo 20 de la Ley 5/1990 (recargo sobre el Impuesto de Sociedades), —que se remiten a la Base quinta de la Ley de 1911— en cuanto se interprete que sólo son exigibles a las personas que voluntariamente pertenezcan a las Cámaras.

V. ALGUNAS CUESTIONES DE PROCEDIMIENTO.

Ante la situación descrita, ¿cómo deben proceder los miembros de las Cámaras que —ejerciendo la faceta negativa de su libertad de asociación— deseen desvincularse de las Cámaras y no pagar su recurso permanente? Veamos algunas posibilidades.

(27) Sobre los efectos de la Disposición derogatoria, 3, cfr. las STC 66/1983, de 21 de junio, y 11/1981, de 11 de abril.

estudios

A) Denuncia del vínculo con la Cámara.

En primer término, parece que deberán denunciar el vínculo asociativo (28), mediante escrito presentado en la Secretaría de la Cámara de acuerdo con los trámites que exija el correspondiente Reglamento de Régimen Interior. Téngase en cuenta que en 1990 corresponde realizar la renovación de los órganos de gobierno de las Cámaras por terminación normal de sus mandatos (29), y la condición de elector —salvo que ésta se haya denunciado— en la fecha de devengo del recargo (30) determinará la obligación de pagarlo (31).

La resolución de los órganos de gobierno —en el caso de que desestimen la baja— será impugnable en alzada en el plazo de quince días ante el Ministerio de Economía y Hacienda, cuya resolución, a los efectos del recurso contencioso-administrativo, dará fin a la vía administrativa (artículo 34 RG).

B) Recurso de alzada ante el Ministerio de Economía y Hacienda.

Consideramos que una vez efectuada la denuncia en virtud del artículo 22 CE —con independencia de que ésta sea o no aceptada—, desaparece la obligación de pagar el recargo, siempre que tal denuncia no se revoque

(28) Cfr. las alegaciones del Ministerio Fiscal en el Antecedente 8.3 de la STC 139/1989, de 20 de julio.

(29) Cfr. la Exposición de Motivos del Real Decreto 816/1990, de 22 de junio (BOE de 26 de junio de 1990).

(30) El momento del devengo es dudoso. Según el artículo 37 del Reglamento, "el recurso permanente corporativo se devengará cuando se satisfagan al Tesoro las cuotas tributarias sobre las que haya de girarse el 2 por ciento". Puesto que el sistema de retenciones y pagos a cuenta excluirá en algunos casos el *ingreso de las cuotas sobre las que haya de girarse el recargo*, parece que el devengo de dicho recargo coincidirá con el del correspondiente impuesto sobre la renta, o bien se producirá al terminar el período de ingreso voluntario. Cfr. la interpretación que realiza la profesora SOLER ROCH del artículo 37 RG (*op. cit.*, pág. 21).

(31) Tal vez cabría aguardar a la exposición pública del censo electoral, y reclamar solicitando la exclusión dentro del plazo previsto en el artículo 17.2 del Reglamento General ("desde el momento en que se inicie la exposición de los censos al público hasta diez días después del vencimiento del plazo señalado por dicha exposición"). Sobre estas reclamaciones resolverá el Comité Ejecutivo de la Cámara.

estudios

(por ejemplo, participando en las elecciones).

Por tanto, los acuerdos posteriores por los que se requiera el pago del recargo cameral podrán recurrirse en alzada ante el Ministerio de Economía y Hacienda, cuya resolución, a los efectos del recurso contencioso-administrativo, dará fin a la vía administrativa (artículo 34 RG). Como señala el artículo 53.b) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, se exceptúan del recurso de reposición previo al contencioso-administrativo los actos "dictados en el ejercicio de la potestad de fiscalización sobre actos provenientes de otro órgano, Corporación o Institución si fueren aprobatorios del acto fiscalizado".

C) Reclamación económico-administrativa.

Se ha planteado también la posibilidad de interponer frente a los acuerdos de las Cámaras reclamación económico-administrativa (32).

Pensamos que esta vía es muy dudosa. Ciertamente que cabe acudir a ella para reclamar frente a los actos relacionados con la gestión, inspección y recaudación de las exacciones parafiscales de la Administración institucional (artículo 1.a) del Texto Articulado de la Ley 39/1980), pero... ¿forman parte las Cámaras de Comercio de la "Administración institucional"?

En sentido *lato* puede afirmarse que sí (33), pero desde un punto de vista más estricto la "Administración institucional" suele identificarse con los organismos autónomos (34), y las Cámaras de Comercio están expresamente excluidas del ámbito de la Ley de Entidades Estatales Autónomas, de 26 de diciembre de 1958 (artículo 5.a)). Esto resulta especialmente significativo si se tiene en cuenta que según el artículo 76.4 de la citada ley, "las reclamaciones sobre la aplicación y efectividad de los arbitrios, derechos y tasas establecidas a favor de los *organismos autónomos* tendrán carácter económico-administrativo a los efectos del procedimiento y serán resueltas por los tribunales de esta naturaleza".

(32) Así, en algún recurso de alzada planteado ante el Ministerio de Economía y Hacienda, se expresan "dudas (...) sobre si procedería la reclamación económico-administrativa (...), pues el objeto del recurso es una exacción parafiscal".

(33) Cfr. SOLER ROCH, *op. cit.*, pág. 13.

(34) Cfr. GARCIA DE ENTERRIA, E. y FERNANDEZ, T. R.: *Curso de Derecho administrativo I*, 4.^a ed., Civitas, Madrid, 1983, págs. 380 y 382.

estudios

Para complicar más las cosas, la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa distingue expresamente entre “Corporaciones” e “Instituciones públicas” sometidas a la tutela del Estado (artículos 2.c), 37.2 y 53.b)), si bien este argumento no es concluyente, pues los preceptos mencionados someten ambos tipos de entidades a un mismo régimen jurídico.

Junto al discutido carácter “institucional” de las Cámaras existe otro obstáculo para acudir a la reclamación económico-administrativa: ésta no se admite respecto de los actos dictados en procedimientos en los que esté reservada al ministro de Hacienda la resolución que ultime la vía administrativa (artículo 16.c) del Texto Articulado de la Ley 39/1980), y —según el Reglamento General de las Cámaras— la resolución del Ministerio “dará fin a la vía administrativa” (artículo 35 RG). Pero este argumento tampoco es definitivo, pues existen sólidas razones para sostener que la resolución de la alzada no está reservada al ministro, sino al secretario de Estado de Comercio. (35)

D) Procedimiento de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona.

La exigencia del pago de recargos devengados con posterioridad a la denuncia del vínculo con las Cámaras supone un acto contrario al artículo 22.1 CE. Si a esto se suma el carácter de Administración pública de dichas Corporaciones (STC 76/1983, de 5 de agosto, FJ 26.4), cabe concluir que podrá interponerse recurso contencioso-administrativo —sin necesidad de reposición ni de otro recurso previo— al amparo de la Ley

(35) A este último corresponde “resolver, en última instancia, dentro de la vía administrativa los recursos promovidos contra las resoluciones de los organismos y autoridades del Departamento” en el ámbito de su unidad (artículo 14.7 LRJAE, en relación con la D.F. 1.^a del R.D. 1558/1977, de 4 de julio), y a la Dirección General de Comercio Interior —integrada en la Secretaría de Estado de Comercio— compete coordinar, promover e impulsar la actividad de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación.

Confirma esta tesis el hecho de que los recursos sean resueltos —de forma delegada— por el Subsecretario de Economía y Hacienda, siendo así que el Ministro sólo ha delegado en dicho Subsecretario “las atribuciones de régimen interno y gestión de los servicios generales y la resolución de los respectivos expedientes” (Orden de 11 de febrero de 1983). Parece, por tanto, que ejerce esta facultad por delegación de las Secretarías de Estado (Resoluciones de 24 de febrero de 1983, 14 de marzo de 1983 y 16 de marzo de 1983).

estudios

62/1978, de 26 de diciembre, de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona, pudiendo solicitarse la suspensión de la efectividad del acto administrativo impugnado (artículos 6 y 7 de la citada Ley 62/1978).

VI. CONCLUSIONES.

1. El “recurso” de las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación establecido por la Ley de Bases de 29 de junio de 1911 no ha sido derogado por ninguna norma de rango legal, pues el Decreto-Ley de 26 de julio de 1929 y el Reglamento de 1974 le atribuyeron el carácter de recargo permanente sobre los impuestos que cada momento gravasen el comercio, la industria o la navegación. Además, la Ley de Reforma Tributaria, de 11 de junio de 1964, no suprimió el recurso permanente. En cambio —según dictamen de la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado—, la posibilidad de recaudar el recurso en vía de apremio ha sido tácitamente derogada por el Real Decreto 925/1977, de 28 de marzo.
2. En la actualidad, junto a la Ley de Bases y el Reglamento General, el recargo se encuentra regulado —en el ámbito del IRPF— por la Disposición adicional quinta de la Ley de 8 de septiembre de 1978. El recargo sobre el Impuesto de Sociedades ha sido modificado —con vigencia exclusiva para cada ejercicio— por las sucesivas leyes de presupuestos durante el período 1981-1989. Para 1990 se rige por el artículo 20 de la Ley 5/1990, de 29 de junio, sobre medidas en materia presupuestarias, financiera y tributaria.
3. El “recurso permanente” es una exacción parafiscal de naturaleza tributaria (tanto desde un punto de vista material, como desde una perspectiva formal). Ello se deduce no sólo de diversos preceptos de la Ley General Tributaria (artículos 5 y 28.2), sino sobre todo de su carácter de obligación pecuniaria *ex lege* destinada a financiar necesidades públicas.
4. Por consiguiente, las reformas operadas en las leyes de presupuestos sobre el recargo societario son inconstitucionales por infringir el artículo 134.7 CE (la Ley de Presupuestos no puede crear tributos. Podrá modifi-

estudios

carlos cuando una ley tributaria sustantiva así lo prevea). No obstante, tal inconstitucionalidad tiene escasa relevancia, pues no afecta a la vigencia del recargo, sino sólo a sus modificaciones, y además, no puede alegarse frente a la normativa aplicable en 1990, que ha quedado fuera de la Ley de Presupuestos.

5. Las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación son Corporaciones de Derecho Público, de base asociativa. De un lado, son encuadrables en el artículo 52 CE (“organizaciones profesionales que contribuyan a la defensa de los intereses económicos que les sean propios”), pero también son “administraciones públicas” en el sentido del artículo 147.1.18.^a.

6. Este tipo de entidades no pueden incardinarse sin profundas modulaciones en el artículo 22 CE (derecho de asociación). Pese a ello, ante el principio de libertad que inspira nuestro sistema constitucional (artículo 1.1), la adscripción obligatoria a las Corporaciones Públicas sólo será admisible cuando venga determinada tanto por la relevancia constitucional del fin público que se persigue, como por la imposibilidad, o al menos dificultad, de obtener tal fin sin recurrir a la adscripción forzada a un ente corporativo. Así, el Tribunal Constitucional considera contraria a nuestra norma suprema la incorporación obligatoria a las Cámaras Agrarias.

7. Un análisis comparado de la normativa sobre Cámaras Agrarias que ha sido examinada por el Tribunal Constitucional, y los fines que las disposiciones vigentes atribuyen a las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, permite concluir que ninguna de tales funciones justifica la adscripción obligatoria impuesta por la Ley de Bases de 19 de junio de 1911 (modificada por el Decreto-Ley de 1929) y el Reglamento de 1974, que —en este punto— deben entenderse derogados por el apartado tercero de la Disposición derogatoria de la Constitución, de modo que los tribunales ordinarios pueden inaplicarlos, sin perjuicio de un eventual pronunciamiento del Tribunal Constitucional que vincularía a todos los poderes públicos.

8. Por el contrario, no son inconstitucionales la Disposición adicional quinta de la Ley 44/1978 (recargo sobre el IRPF), ni el artículo 20 de la Ley 5/1990 (recargo sobre el Impuesto de Sociedades), en cuanto se interprete que sólo son exigibles a las personas que voluntariamente pertenezcan a las Cámaras.

estudios

9. Parece que la separación de las Cámaras exigirá la denuncia del vínculo, a partir de la cual se perderá la condición de sujeto pasivo de su recurso permanente, pudiendo reclamarse frente a los requerimientos de pago, bien mediante recurso de alzada ante el Ministerio de Economía y Hacienda (artículo 34 RG), bien mediante recurso contencioso-administrativo al amparo de la Ley de Protección Jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona.

