



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **118/2022**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 25 de mayo de 2022, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Empresa, Empleo, Universidades y Portavocía (por delegación de la Excm. Sra. Consejera), mediante oficio registrado el día 29 de abril de 2022 (COMINTER 124988 2022 04 29-03 49), sobre consulta facultativa planteada por la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Cartagena, sobre interpretación del artículo 16 de la Ley 12-2015, de 30 de marzo, de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación (exp. 2022_147), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO. – Con fecha 25 de marzo de 2022, D. x, Secretario General de la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Cartagena, presenta escrito, ante la Junta Electoral de elecciones para la renovación de los órganos de gobierno de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación (COCISN) de la Región de Murcia, en solicitud de consulta, en lo que al presente caso nos interesa:

“Sobre la interpretación que deba darse al artículo 16 de la Ley 12/2015, de 30 de marzo, de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de la Región de Murcia (LCOCISN), que establece, respecto de su Presidente, que no puede superar la misma persona dos mandatos, en el caso de un Presidente que hubiese accedido a dicho cargo en las elecciones celebradas en 2010, hubiese renovado su cargo en las elecciones de 2018 y pretendiese renovar su mandato en las presentes elecciones de 2022”.

SEGUNDO. – En el Acta de Proclamación de Candidatos de la Junta Electoral de Elecciones para la renovación de los Órganos de Gobierno de las COCISN, de 4 de abril de 2022, se responde a esta cuestión en los siguientes términos:

“Respecto a la tercera de las consultas que se somete a la consideración de la Junta Electoral, esto es: si el Presidente de la Cámara de Comercio podría, en función del artículo 16 de la vigente Ley 12/2015, (BORM de 6 de Abril de 2015), concurrir como Presidente a un tercer mandato consecutivo, debemos manifestar que conforme al artículo 16.2 de la Ley 12/2015, de 30 de marzo, de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de la Región de Murcia:

“(…) Será elegido por el Pleno de entre sus miembros en la forma que se determine por el reglamento de régimen interior de cada cámara, no pudiendo superar la misma persona más de dos mandatos.”

Si bien esta Junta electoral decide por unanimidad realizar consulta a los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma respecto al escrito presentado por el Secretario General de la Cámara de Comercio de Cartagena”.

TERCERO. – Con fecha 8 de abril de 2022, por la Dirección General de Comercio e Innovación se emite informe en el que se concluye:

“La Junta electoral decidió por unanimidad realizar consulta a los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma respecto al escrito de fecha 25 de marzo de 2022, presentado por el Secretario General de la Cámara de Comercio de Cartagena.

De esta manera, y de conformidad con el artículo 7.3 de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de asistencia jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, y atendiendo a la solicitud de la Junta Electoral de Elecciones para la renovación de los órganos de gobierno de las Cámaras oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de la Región de Murcia, se solicita por esta Dirección General de Comercio e Innovación Empresarial eleve consulta a la Dirección de los Servicios Jurídicos a través de la Consejería, sobre cuestión planteada por el Secretario General de la Cámara de Comercio de Cartagena (se adjunta Certificado del Secretario de la Junta electoral, y copia del escrito de consulta), y en concreto sobre la duración del mandato de la figura del Presidente de la Cámara, conforme al artículo 16.2 de la Ley 12/2015, de 30 de marzo, de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de la Región de Murcia.”

CUARTO. – Con fecha 5 de abril de 2022, la Dirección General de Comercio e Innovación Empresarial solicita de la Consejería de Empresa, Empleo, Universidades y Portavocía que eleve consulta a la Dirección de los Servicios Jurídicos sobre *“la duración del mandato de la figura del Presidente de la Cámara, conforme al artículo 16.2 de la Ley 12/2015, de 30 de marzo, de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de la Región de Murcia”*.

QUINTO. – Con fecha 11 de abril de 2022, la Secretaría General de la Consejería de Empresa, Empleo, Universidades y Portavocía, indica a la Dirección General de Comercio e Innovación Empresarial *“que según el Decreto 77/2007, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 4/2004 de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, la asistencia de la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Comunidad Autónoma queda limitada a la Administración General y sus organismos autónomos, en consecuencia, la consulta sólo puede ser planteada en relación al ejercicio de las competencias propias de la Administración Regional, y a iniciativa de los órganos que forman parte de la misma.*

Asimismo cabe añadir que, a la vista de la documentación remitida, se observa que la consulta planteada carece de objeto”.

SEXTO. – Según se hace constar en el Acta de la reunión de 13 de abril de 2022, de la Junta Electoral de elecciones para la renovación de los Órganos de Gobierno de las COCISN:

“...la Junta Electoral decide contestar al Secretario General de la Cámara de Comercio de Cartagena conforme establece la Ley respecto a la consulta planteada, esto es:

El artículo 16.2 de la Ley 12/2015, de 30 de marzo, de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de la Región de Murcia establece respecto al Presidente:

“(...) Será elegido por el Pleno de entre sus miembros en la forma que se determine por el reglamento de régimen interior de cada cámara, no pudiendo superar la misma persona más de dos mandatos.

“El artículo 19.3 de dicha Ley 12/2015, establece respecto al Secretario General:

“El Secretario General, al menos, desempeñará las siguientes funciones: (...) velar por el cumplimiento de las disposiciones legales, con obligación de hacer, cuando proceda, las advertencias pertinentes en tal sentido, y de dejar constancia de las mismas en las actas y documentos correspondientes (...).”

SÉPTIMO. – Con fecha 19 de abril de 2022, el Secretario de la COCISN de Cartagena, presenta escrito formulando recurso contra la decisión de la Junta Electoral solicitando:

“...se condene a la Junta Electoral de la Región de Murcia a asumir las obligaciones que, en cumplimiento de las

competencias específicas de la misma para la salvaguarda del proceso electoral, y de forma muy especial las de los apartados a) Dirigir y supervisar el proceso electoral, garantizando su objetividad y transparencia; y e) Unificar los criterios interpretativos que sobre materia electoral pudiesen surgir durante el proceso, del artículo 28,3 de la Ley 12/2015, y en consecuencia, entre a pronunciarse debidamente sobre el fondo de la consulta planteada, a raíz de las noticias aparecidas en prensa”; y que “se deje cautelarmente en suspenso la toma de posesión de vocales electos, y la elección de Presidente y Comité Ejecutivo en aquella/s Cámara/s en que esta consulta pudiera tener repercusiones, hasta la efectiva sustanciación del Recurso planteado”.

Igualmente plantea la necesidad de “evacuar informe, con carácter de urgencia, al más alto Órgano Interpretativo de nuestra Comunidad Autónoma, por tratarse de una posible vulneración de Ley autonómica vigente, competencia asignada conforme a su Ley y Decreto al Consejo Jurídico de la Región de Murcia para que interprete el artículo 16 de la Ley 12/2015, acotando y determinando, en función de las circunstancias concurrentes en la consulta planteada, si nos encontramos ante un tercer mandato de la misma persona”.

OCTAVO. - Según se hace constar en el Acta de la reunión, de 22 de abril de 2022, de la Junta Electoral de elecciones para la renovación de los Órganos de Gobierno de las COCISN, la Junta Electoral “entiende que las manifestaciones efectuadas en el Recurso Administrativo interpuesto no deben tener favorable acogida, procediendo por tanto a la desestimación de dicho Recurso, y la confirmación del acuerdo de esta Junta electoral, recogido en acta de fecha 13 de abril de 2022”.

NOVENO.- Con fecha 26 de abril de 2022, se emite informe por la Dirección General de Comercio e Innovación Empresarial en el que se considera:

“...que ninguna de las funciones establecidas legalmente para la Junta electoral corresponden a lo planteado en dicho recurso, esto es, una consulta a la Junta electoral sobre un supuesto hipotético que se puede producir posteriormente a la constitución del Pleno de la Cámara, ya que las funciones de la Junta Electoral se refieren al proceso electoral, y no a un momento posterior con la elección del Presidente de la Cámara de entre los miembros del Pleno”, por lo que se concluye “que el Recurso Administrativo interpuesto debe ser inadmitido por las razones expuestas anteriormente”.

DÉCIMO. - Con fecha 29 de abril de 2022, se emite nuevo informe por la Dirección General de Comercio e Innovación Empresarial, en el que, sobre la interpretación del artículo 16.2 de la LCOCISN, indica:

“La cuestión planteada en el recurso presentado versa sobre la interpretación de la limitación de los dos mandatos para el cargo de presidente, si se considera que además del mandato tras el proceso electoral celebrado en 2018, comprendido entre los años 2018 a 2022, tras la entrada en vigor de la Ley de Cámaras de la Región de Murcia, si se considera que además, existe otro mandato referido al periodo anterior o no”.

DÉCIMOPRIMERO. - Con fecha 29 de abril de 2022, se ha elevado consulta facultativa a este Consejo Jurídico solicitando que emita Dictamen que interprete el artículo 16 de la Ley 12/2015, de 30 de marzo, de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de la Región de Murcia, acompañando al efecto el expediente administrativo.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA. - Carácter y alcance del Dictamen.

El Dictamen se ha solicitado con carácter facultativo al amparo de lo establecido en el artículo 11 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en cuya virtud este Órgano emitirá dictamen en cuantos asuntos sea consultado, entre otros, por los Consejeros.

La consulta se circunscribe a solicitar que se emita dictamen facultativo “que interprete el artículo 16 de la Ley

12/2015, de 30 de marzo, de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de la Región de Murcia, en relación con el supuesto planteado por la misma como sigue: "(...), si un Presidente de Cámara de Comercio, que hubiese accedido a dicho cargo en las elecciones celebradas en marzo de 2010, según convocatoria de elecciones para la renovación de los órganos de gobierno de las Cámaras Oficiales de comercio, Industria y Navegación de la Región de Murcia, mediante Orden de 2 de enero de 2010 de la entonces Consejería de Universidades, Empresa e Investigación (prolongándose excepcionalmente su mandato 8 años hasta la nueva convocatoria de elecciones para la renovación de los Órganos de Gobierno de las Cámaras, realizada por Orden de 22 de enero de 2018, de la Consejería de Empleo, Universidades y Empresa, en la que hubiera vuelto a renovar su cargo como Presidente de la Cámara en 2018, continuando en el ejercicio del cargo en la actualidad, es decir dos mandatos, uno de 2010 a 2018, y otro de 2018 a 2022, ininterrumpidamente, podría, en función del artículo 16 de la Ley 12/2015, de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de la Región de Murcia, concurrir como Presidente a lo que a todas luces sería un tercer mandato consecutivo (...)"

A dar respuesta a dicha cuestión se ceñirá este Dictamen, no sin antes recordar que el Dictamen del Consejo Jurídico, preceptivo o facultativo, es siempre el último en el procedimiento, porque *"los asuntos sobre los que haya dictaminado el Consejo no podrán ser sometidos a dictamen ulterior de ningún otro órgano o institución de la Región de Murcia"* (art. 2.4 LCJ), prescripción ésta acorde con el carácter del Consejo, de superior órgano consultivo en materia de Gobierno y de Administración de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (art. 1.1 LCJ), posición jurídica que quedaría alterada si un Dictamen facultativo se insertara en un procedimiento sin instruir completamente. Sobre ello tiene dicho el Consejo Jurídico que el mencionado artículo 11 LCJ atribuye a las autoridades que cita la potestad de activar el proceso de la función consultiva con el fin de obtener una opinión sobre asuntos en los que no está prevista por el ordenamiento la consulta preceptiva, pero sin perder la perspectiva de que el Consejo Jurídico, en cuanto órgano consultivo que sustituye al Consejo de Estado, es una institución de la Comunidad Autónoma, siendo su posición la de *"superior"* órgano consultivo de ésta (art. 1.1 LCJ) (Dictámenes 123/2016, 304/2018, y 26/2020).

Por ello, el Consejo Jurídico ha puesto de relieve ya en anteriores ocasiones que *"la potestas de preguntar, igual que cualquier otra en un Estado de Derecho, se ve condicionada por el conjunto del Ordenamiento Jurídico, que modula su ejercicio. La naturaleza, competencias y régimen jurídico de los entes y órganos que conforman el conjunto del sector público, según se concreta en las respectivas normas reguladoras, compone un sistema caracterizado por la distribución funcional y, cada órgano, en el ejercicio de sus competencias, tiene que ser consciente de los límites de las mismas, para no interferir el funcionamiento de los demás alterando el normal desenvolvimiento de sus funciones"* (Dictamen 326/16). A tal fin, el artículo 8 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece que la competencia *"es irrenunciable y se ejercerá por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se efectúen en los términos previstos en esta u otras leyes"*.

Como consecuencia de ello, el ordenamiento no contempla una ilimitada facultad de consulta sobre cualquier asunto y por cualquier órgano o entidad, cautela esta que se conecta con la ya mencionada condición de superior órgano consultivo que le atribuye al Consejo Jurídico la LCJ.

En el caso que nos ocupa, no debemos olvidar que, si bien la consulta la realiza formalmente la Consejería de Empresa, Empleo, Universidades y Portavocía, no es ésta sino reproducción de la consulta efectuada por el Secretario General de la COCISN de Cartagena, sin que la Consejería consultada haya realizado el más mínimo esfuerzo interpretativo del precepto que somete a nuestra consideración. No existe ningún informe jurídico que analice pormenorizadamente las cuestiones que se someten a nuestra consideración, por lo que la respuesta que se dé en el presente Dictamen no puede interpretarse como un adelanto de la opinión jurídica que este Órgano Consultivo pudiera tener en el caso de que, de formarse un auténtico expediente administrativo, fuera necesaria la emisión de Dictamen preceptivo por parte de éste.

Las carencias advertidas implicarían en pura lógica solicitar a la Consejería su subsanación, no obstante lo cual, atendiendo a que está interrumpido el proceso electoral de una entidad pública relevante como es la Cámara de Cartagena, el Consejo Jurídico procede a la emisión del Dictamen solicitado, considerando de interés público la pronta resolución de la controversia planteada.

SEGUNDA. – Retroactividad o irretroactividad del artículo 16.2 de la Ley 12/2015, de 30 de marzo, de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de la Región de Murcia.

I. El 6 de abril de 2015 se publica en el «BORM» la LCOCISN de la Región de Murcia («BOE» núm. 104, de 1 de mayo de 2015), disponiendo su Disposición Final segunda su entrada en vigor a los veinte días de su publicación en el «BORM».

Dicha Ley se dicta en ejercicio de la competencia que el artículo 11.10 de nuestro Estatuto de Autonomía (Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio), atribuye a la Comunidad Autónoma de desarrollo legislativo y ejecución, en el marco de la legislación básica del Estado y en los términos que la misma establezca, en materia de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación.

La normativa básica viene constituida por la Ley 4/2014, de 1 de abril, Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación, que tiene por objeto establecer la regulación básica de las mencionadas Cámaras, así como el régimen específico de la Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de España.

La LCOCISN regional, en su Disposición Derogatoria única, deroga expresamente, entre otras, la Ley 9/2003, de 23 de diciembre, de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de la Región de Murcia, cuyo artículo 14 -El Presidente-, establece que éste *“Será elegido por el Pleno de entre sus miembros por mayoría absoluta, sin perjuicio de que el Reglamento de Régimen Interior de cada Cámara pueda elevar el grado del acuerdo, y por el procedimiento que en el mismo se establezca”*. Como vemos en dicho precepto no se contiene ninguna limitación de mandatos previos de la persona que aspira a la presidencia de la Cámara.

Por el contrario, el artículo 16 -Presidente- de la vigente LCOCISN (Ley 12/2015, de 30 de mayo), en su apartado 2 establece: *“Será elegido por el Pleno de entre sus miembros en la forma que se determine por el reglamento de régimen interior de cada cámara, no pudiendo superar la misma persona más de dos mandatos”*.

El problema, pues, que se suscita, es cómo debe interpretarse el cumplimiento o no de la condición o limitación impuestas al presidenciable, de que no haya superado dos mandatos previos, teniendo en cuenta que la normativa anterior que se deroga no establecía ninguna limitación a los mandatos del presidente, y, en concreto, si esa limitación de mandatos se extiende a los anteriores a su entrada en vigor o sólo afecta a los cumplidos tras la entrada en vigor de la nueva Ley.

II. Es decir, tenemos que tratar, en primer lugar, el tema de la retroactividad o no del artículo 16.2 de la LCOCISN.

El artículo 2.3 del Código Civil (CC) recoge dicho principio de retroactividad en los siguientes términos: *“Las leyes no tendrán efecto retroactivo, si no dispusieren lo contrario”*.

Al estar ubicado en el Título Preliminar, tiene la consideración de norma complementaria del Ordenamiento Jurídico, desplegando sus efectos en cada una de las ramas del Ordenamiento, debiéndose tener presente a la hora de interpretar cualquier norma y configurando el Derecho Transitorio General de nuestro Ordenamiento junto con las Disposiciones Transitorias del Código Civil, aplicables en el caso de que la concreta ley no disponga de las mismas.

Sobre la interpretación que haya de darse al artículo 2.3 CC, resulta interesante, entre otras muchas, la sentencia núm. 578/1997, de 26 junio, de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, que al respecto afirma:

“El artículo 2.3 del Código Civil, establece como principio general la irretroactividad de las leyes, salvo que en ellas se disponga lo contrario, pero no dice que ha de entenderse como efecto retroactivo. Sobre esta cuestión han surgido numerosas teorías en la doctrina, que van desde la delimitación de la retroactividad en sus grados máximo, medio y mínimo, en cuanto a los efectos temporales de la ley. Sin embargo la jurisprudencia de esta Sala aun estudiando el sistema gradual especificado, se ha inclinado por el sistema casuístico, dejando en todo caso un margen amplísimo para su interpretación (S. 15 junio 1989) ...”

También la STS, Sala de lo Civil, 349/2020, de 23 de junio, en igual sentido.

Por otra parte, es la Constitución Española de 1978 (CE) el primer texto constitucional que recoge tal principio con carácter general, consagrado en el artículo 9.3, al disponer: *“La constitución garantiza..., la irretroactividad de*

las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, ...”, estableciendo, en definitiva, una retroactividad relativa, no absoluta, ya que exclusivamente determina que no son posibles algunos supuestos de retroactividad, sin establecer un principio general. Así, por ejemplo, la sentencia del Tribunal Constitucional (STC) núm. 17/1999, de 22 de febrero, manifiesta que: “la retroactividad prohibida por el art. 9.3 es aquella que incide sobre los efectos jurídicos ya producidos al amparo de una norma anteriormente vigente, pero no sobre los efectos pro futuro de una nueva norma”.

Por otro lado, sobre la retroactividad de las normas sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales se pronuncia la STC núm. 112/2006, de 5 de abril (fj 17), en la que se afirma:

“El tema del fundamento y alcance de la prohibición de retroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, prevista en el art. 9.3 CE, ha sido tratado repetidas veces por este Tribunal Constitucional en una jurisprudencia que ha venido a matizar dichos fundamento y alcance. A los exclusivos efectos de resolver las cuestiones relacionadas con aquéllos, y planteadas por los recurrentes, conviene recordar que hemos dicho que la interdicción absoluta de cualquier tipo de retroactividad conduciría a situaciones congeladoras del ordenamiento contrarias al art. 9.2 CE (por todas, SSTC 6/1983, de 4 de febrero [RTC 1983, 6], F. 3, y 126/1987, de 16 de julio [RTC 1987, 126], F. 11) y que dicha regla de irretroactividad no supone la imposibilidad de dotar de efectos retroactivos a las Leyes que colisionen con derechos subjetivos de cualquier tipo, sino que se refiere a las limitaciones introducidas en el ámbito de los derechos fundamentales y de las libertades públicas o en la esfera general de protección de la persona (por todas, STC 42/1986, de 10 de abril [RTC 1986, 42], F. 3). Por otra parte, lo que se prohíbe es la retroactividad, entendida como incidencia de la nueva Ley en los efectos jurídicos ya producidos de situaciones anteriores, de suerte que la incidencia en los derechos, en cuanto a su proyección hacia el futuro, no pertenece al campo estricto de la retroactividad, sino al de la protección que tales derechos, en el supuesto de que experimenten alguna vulneración, hayan de recibir (por todas, SSTC 42/1986, de 10 de abril, F. 3, y 97/1990, de 24 de mayo [RTC 1990, 97], F. 4). El precepto constitucional, de este modo, no permitiría vigencias retroactivas que produzcan resultados restrictivos o limitaciones de los derechos que se habían obtenido en base a una legislación anterior (STC 97/1990, de 24 de mayo, F. 5), aunque, sin embargo, la eficacia y protección del derecho individual – nazca de una relación pública o de una privada– dependerá de su naturaleza y de su asunción más o menos plena por el sujeto, de su ingreso en el patrimonio del individuo, de manera que la irretroactividad sólo es aplicable a los derechos consolidados, asumidos e integrados en el patrimonio del sujeto y no a los pendientes, futuros, condicionados y expectativas [por todas, SSTC 99/1987, de 11 de junio (RTC 1987, 99), F. 6 b), o 178/1989, de 2 de noviembre (RTC 1989, 178), F. 9], de lo que se deduce que sólo puede afirmarse que una norma es retroactiva, a los efectos del art. 9.3 CE, cuando incide sobre «relaciones consagradas» y afecta a «situaciones agotadas» [por todas, STC 99/1987, de 11 de junio (RTC 1987, 99), F. 6 b)].

Resulta relevante, igualmente, para el caso que nos ocupa, recordar que hemos establecido (por todas, SSTC 126/1987, de 16 de julio [RTC 1987, 126], F. 11, y 182/1997, de 28 de octubre [RTC 1997, 182], F. 11) una distinción entre aquellas disposiciones legales que con posterioridad pretenden anudar efectos a situaciones de hecho producidas o desarrolladas con anterioridad a la propia Ley, y ya consumadas, que hemos denominado de retroactividad auténtica, y las que pretenden incidir sobre situaciones o relaciones jurídicas actuales aún no concluidas, que hemos llamado de retroactividad impropia. En el primer supuesto –retroactividad auténtica– la prohibición de retroactividad operaría plenamente y sólo exigencias cualificadas del bien común podrían imponerse excepcionalmente a tal principio. En el segundo –retroactividad impropia– la licitud o ilicitud de la disposición resultaría de una ponderación de bienes llevada a cabo caso por caso teniendo en cuenta, de una parte, la seguridad jurídica y, de otra, los diversos imperativos que pueden conducir a una modificación del ordenamiento jurídico, así como las circunstancias concretas que concurren en el caso”.

De la documentación remitida a este Consejo Jurídico, se desprende que, en el caso que nos ocupa (COCISN de Cartagena), con anterioridad a la Ley 12/2015, se desarrolló un proceso electoral en el año 2010, mediante su convocatoria por Orden de 2 de enero de la entonces Consejería de Universidades, Empresa e Investigación. Tras este proceso, en el caso de la Cámara de Comercio de Cartagena, su Presidente tomó posesión el año 2010, iniciando un mandato que se prolongó 8 años hasta la convocatoria de nuevas elecciones en 2018, tras las cuales nuevamente sale elegido, habiendo desarrollado su mandato entre los años 2018-2022, siendo este último año en

el que se han desarrollado nuevas elecciones.

Resulta evidente que no existe, no ya un derecho fundamental, sino un derecho subjetivo a ser presidente de una Cámara de Comercio.

Dicho esto, y, por otro lado, de la doctrina constitucional expuesta, se colige que lo que realmente se prohíbe es la retroactividad que el propio TC denomina “auténtica”, es decir, aquella por la que una ley posterior pretende desplegar sus efectos sobre situaciones de hecho desarrolladas con anterioridad a la propia ley y ya consumadas. Por el contrario, no existiría inconveniente en que la nueva ley desplegara sus efectos sobre situaciones o relaciones jurídicas no concluidas (retroactividad impropia), que es precisamente el caso que nos ocupa, en el que a la entrada en vigor de la nueva LCOCISN el actual Presidente de la Cámara de Cartagena era en ese momento también Presidente, desarrollando con normalidad su mandato hasta las nuevas elecciones de 2018, tras las cuales es nuevamente elegido.

De todo ello podemos extraer una primera conclusión, y es que, si así se dispusiere, no existiría ningún reparo constitucional a que la nueva Ley estableciese su retroactividad a esta situación vigente en el momento de su entrada en vigor.

III. Para realizar el tránsito de una ley a otra el legislador utiliza las Disposiciones transitorias. Por medio del periodo denominado transitorio, se deja un espacio de tiempo intermedio entre la antigua y la nueva ley, durante el que se solucionan los problemas que se vayan planteando. Por consiguiente, las Disposiciones transitorias tienen por objeto establecer los límites de la aplicación de la nueva ley y de la antigua, con respecto a las distintas relaciones jurídicas.

La Ley 12/2015, de 30 de marzo contiene una Disposición transitoria del siguiente tenor literal:

“Disposición transitoria única. Órganos de gobierno.

1. Los presidentes, los miembros de los comités ejecutivos y de los plenos de las cámaras y de los Consejos de Cámaras continuarán ejerciendo sus funciones hasta que se constituyan los nuevos órganos de gobierno tras la finalización del correspondiente proceso electoral, de acuerdo con lo previsto en la Ley 4/2014, de 1 de abril, Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación, y en la presente ley.

2. Asimismo, hasta que se constituyan los nuevos órganos de gobierno tras el correspondiente proceso electoral celebrado de acuerdo con esta ley, los órganos de gobierno seguirán funcionando válidamente con los quórum de asistencia y con las mayorías de votación necesarias establecidas legalmente en ese momento, para la constitución del órgano de que se trate y para la adopción de acuerdos en cada caso”.

Como vemos, esta Disposición transitoria establece la continuidad en el cargo, entre otros, de los presidentes de las cámaras hasta que se constituyan los nuevos órganos de gobierno tras la celebración de elecciones conforme a dicha ley, si bien mientras esto no ocurra, el funcionamiento de los órganos, en cuanto a quóruns de asistencia y mayorías necesarias, se regirá por la ley vigente en el momento de su constitución.

Como vemos, nada dice dicha Disposición transitoria sobre si, a la hora de contabilizar los mandatos como presidente de la cámara, en orden al cumplimiento de la condición establecida en el artículo 16.2 de la nueva Ley (la misma persona no puede superar más de dos mandatos), se habrá de tener en cuenta el mandato que, iniciado durante la vigencia de la ley antigua, sigue desplegando sus efectos y se consume bajo la vigencia de la ley nueva.

Dos razones más abonan la respuesta afirmativa de este Consejo Jurídico a esta cuestión:

1º. En primer lugar, la que deriva de la propia interpretación de la Disposición transitoria única de la Ley 12/2015.

En efecto, dicha disposición solo establece la ultraactividad de la ley antigua en dos supuestos: para los quóruns de asistencia y mayorías de votación de los órganos que continúan funcionando tras la entrada en vigor de la ley nueva, y mientras no se celebren nuevas elecciones conforme a la nueva ley.

A *contrario sensu*, debemos interpretar que las disposiciones de la nueva ley serán aplicables a las situaciones

vigentes a la entrada en vigor de la misma, por lo que, en el supuesto concreto que nos ocupa, teniendo en cuenta que el actual Presidente de la Cámara de Cartagena agotó su mandato tres años después de la entrada en vigor de la Ley 12/2015, y que, tras las elecciones de 2018, volvió a renovar mandato hasta estas nuevas elecciones de 2022, se cumple en él la condición de haber superado dos mandatos, que opera como límite a la posibilidad de ser nuevamente reelegido tras la celebración de unas nuevas elecciones.

2º. En segundo lugar, conforme al sentido teleológico o finalista de la norma.

Consideramos que esta limitación en el cargo de presidente de la cámara a dos mandatos (obsérvese que la Ley 12/2015 ni siquiera dice que dichos mandatos hayan de ser consecutivos), se realiza para evitar que la perpetuación de las personas en el cargo impida una renovación necesaria para que la institución no se estanque, no evolucione, por lo que consideramos que, en aras a favorecer el cumplimiento de la finalidad del precepto, debe computarse el mandato que, iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 12/2015, se prolongó durante 3 años más, hasta 2018, y se agotó durante su vigencia.

IV. Por último, pero no menos importante, nos es preciso considerar que, en el caso sometido a consulta, más que de la aplicación retroactiva o no del mandato contenido en el artículo 16.2 de la Ley 12/2015 relativo al presidente de la cámara (no puede superar la misma persona más de dos mandatos), esta limitación se establece como una condición de elegibilidad de la persona que, una vez celebradas las elecciones pertinentes y habiendo sido elegido como vocal del pleno, aspira a ser nombrado como presidente de la cámara, operando como una condición negativa a su elegibilidad como tal el haber superado previamente dos mandatos, no distinguiendo la norma si estos han de ser anteriores o no a su entrada en vigor o si han de ser o no consecutivos, por lo que, donde la ley no distingue no debemos distinguir nosotros. Y esta condición de elegibilidad es un efecto futuro de la Ley, no retroactivo, en el sentido explicado por el Tribunal Constitucional en su S 51/2018, de 10 de mayo.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA. – Que, a los efectos del artículo 16.2 de la Ley 12/2015, de 30 de marzo, de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de la Región de Murcia, debe computarse el mandato como presidente de la cámara que, iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley, se prolonga y consume durante la vigencia de la misma, por las razones expuestas en nuestra Consideración Segunda.

No obstante, V.E. resolverá.