

DICTAMEN núm. 121/2008,

Relatiu al Projecte d'ordre de la consellera de Comerç, Indústria i Energia per la qual s'assigna el patrimoni inicial de la Cambra Oficial de Comerç, Indústria i Navegació d'Eivissa i Formentera, com a conseqüència de la segregació de la Cambra Oficial de Comerç, Indústria i Navegació de Mallorca, Eivissa i Formentera.

El Consell Consultiu, format per l'Hble. Sr. Rafael Perera Mezquida, president en funcions, l'Hble. Sra. Carme Fernández González, consellera secretària, i els consellers Hble. Sr. Pere A. Aguiló Monjo, Hble. Sr. Joan Oliver Araujo, Hble. Sr. Joan S. Oliver Ripoll, i Hble. Sr. Enrique Vicent Marí, en la sessió de dia 1 de juliol de 2008, ha acordat per majoria emetre el següent

DICTAMEN

I. ANTECEDENTS

1. El 14 de febrer de 2008, la Direcció General de Comerç va elaborar una memòria justificativa de la necessitat i l'oportunitat de dictar una ordre de la consellera de Comerç, Indústria i Energia, per assignar el patrimoni inicial de la Cambra Oficial de Comerç, Indústria i Navegació d'Eivissa i Formentera (CCEF), com a conseqüència de la seva segregació de la Cambra Oficial de Comerç, Indústria i Navegació de Mallorca, Eivissa i Formentera. Aquesta memòria, a més d'expressar el marc normatiu en què s'insereix la proposta i de fer una relació de les disposicions afectades i la taula de vigències de les disposicions anteriors sobre la matèria, conté l'estudi econòmic per remissió a l'informe —que s'hi adjunta— de la Comissió per a la Liquidació i Repartiment del Patrimoni (d'ara endavant la Comissió liquidadora) creada a aquest efecte.

2. Mitjançant la resolució del dia 18 següent, la consellera de Comerç, Indústria i Energia ordenà iniciar el procediment d'elaboració de l'Ordre —amb la tramitació per la via d'urgència i la corresponent reducció de terminis—, designà com a òrgan responsable de tramitar-la la Direcció General de Comerç i disposà sotmetre el Projecte, durant un termini de set dies, a l'audiència de les cambres de Comerç de Mallorca i d'Eivissa i Formentera.

3. Una vegada concedida l'audiència i després de trametre una còpia del Projecte normatiu a cada una de les cambres, úniques afectades per la disposició, la de Mallorca (CCM) va manifestar que ja havia fet totes les consideracions i propostes que va estimar pertinents en el si de la Comissió liquidadora, per la qual cosa estava conforme amb el Projecte en tots els aspectes. Ben al contrari, la Cambra d'Eivissa i Formentera mostrà la seva total disconformitat amb el Projecte normatiu adduint diversos motius de forma i de fons, en especial, relacionats amb la valoració dels béns immobles que integren

el patrimoni cameral comú i amb la fixació del percentatge o la quota proporcional que li ha de correspondre.

4. La directora de l'Institut Balear de la Dona, el 26 de febrer de 2008, va formular l'informe preceptiu d'impacte de gènere en què, en substància, manifesta que el contingut de l'Ordre no produeix cap situació de desigualtat ni efectes diferenciadors entre les dones i els homes.

5. El 7 de març de 2008, es va emetre l'informe preceptiu del Servei Jurídic, de caràcter favorable perquè considera que l'Ordre en projecte s'ajusta a la legalitat.

6. El dia 11 següent, el secretari general de la Conselleria va formular l'informe preceptiu en què considera correcte el procediment que s'ha seguit per elaborar l'Ordre i, després d'analitzar i rebutjar puntualment les al·legacions formulades per la Cambra d'Eivissa i Formentera, va concloure en sentit favorable al dit Projecte d'ordre.

7. El president de les Illes Balears, a instàncies de la consellera de Comerç, Indústria i Energia, mitjançant un escrit que entrà el 18 de març de 2008 al Consell Consultiu, va sol·licitar l'emissió, amb caràcter d'urgència, del preceptiu dictamen en relació amb el Projecte d'ordre esmentat.

8. La Cambra d'Eivissa i Formentera, a l'empara de l'article 27 del Decret 24/2003, de 28 de març, pel qual s'aprova el Reglament orgànic del Consell Consultiu de les Illes Balears, va sol·licitar el tràmit d'audiència davant el dit Consell, que li fou concedit. Aprofità aquest tràmit mitjançant la formulació, el 24 d'abril de 2008, d'un escrit d'al·legacions en què es reafirma en l'actitud de rebuig a l'aprovació de l'Ordre en els termes en què figura en el Projecte.

9. Posteriorment, la malaltia i la mort recent del president d'aquesta institució consultiva, ponent designat inicialment, ha obligat a suplir-lo amb el consegüent retard en l'estudi del voluminós expedient i en l'elaboració i l'aprovació d'aquest dictamen.

II. CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

Primera

Per a una millor comprensió d'allò que es dirà més endavant, ens interessa exposar ara els antecedents normatius i les actuacions administratives que s'han seguit, en què es fonamenta aquest Projecte d'ordre de la Conselleria de Comerç, Indústria i Energia.

1. La Llei balear 7/2006, de 3 de maig, va crear la Cambra Oficial de Comerç, Indústria i Navegació d'Eivissa i Formentera, com a corporació de dret públic,

amb personalitat jurídica pròpia i plena capacitat d'obrar, per segregació de la fins llavors denominada Cambra Oficial de Comerç, Indústria i Navegació de Mallorca, Eivissa i Formentera. Segons l'exposició de motius «per a la viabilitat de la futura cambra d'Eivissa i Formentera, aquesta Llei ve a regular els principis i criteris que han de presidir la liquidació del patrimoni de l'actual Cambra de Comerç, Indústria i Navegació de Mallorca, Eivissa i Formentera, i l'assignació de la part que proporcionalment li'n correspongui». L'article 29 de la Llei disposa que el repartiment proporcional del patrimoni que ha d'assignar-se a la Cambra d'Eivissa i Formentera s'ha de desenvolupar mitjançant una ordre de la consellera competent en matèria de comerç, i estableix els principis o els criteris que s'han de tenir en compte amb aquesta finalitat, que bàsicament consisteixen en: a) l'avaluació i la taxació actualitzades de tots els elements integrants de l'actual patrimoni de la Cambra de Mallorca, Eivissa i Formentera (actius i passius); b) el càlcul del percentatge —segons els paràmetres que s'especifiquen— que correspon a la nova cambra en el patrimoni esmentat; i c) l'assignació necessària a la cambra segregada dels immobles que són la seu de les delegacions insulars a Eivissa i a Formentera i altres actius.

2. Per aplicar la Llei esmentada es va considerar necessari crear una comissió liquidadora, qüestió que fou abordada pel Decret 70/2006, de 28 de juliol, que, en l'article 3, disposa:

1. Es crea la Comissió per a la Liquidació i Repartiment del Patrimoni, adscrita a la Conselleria de Comerç, Indústria i Energia, com a òrgan consultiu i preparatori per tal de facilitar el repartiment proporcional del patrimoni que s'haurà d'assignar i del personal que s'haurà d'adscriure a la Cambra Oficial de Comerç, Indústria i Navegació d'Eivissa i Formentera, amb la composició següent:

a) President: el director general de Comerç.

b) Vicepresident: el secretari general de la Conselleria de Comerç, Indústria i Energia

c) Vocals:

— 2 vocals, membres de la Comissió Gestora de la Cambra Oficial de Comerç, Indústria i Navegació d'Eivissa i Formentera, en representació d'aquesta.

— 2 vocals, membres de la Cambra Oficial de Comerç, Indústria i Navegació de Mallorca, Eivissa i Formentera, en representació d'aquesta.

Els membres de la Comissió per a la Liquidació i Repartiment del Patrimoni podran assistir a les reunions acompanyats d'assessors, amb veu, però sense vot.

Actuarà com a secretari de la Comissió, amb veu però sense vot, un funcionari de la Conselleria de Comerç, Indústria i Energia, designat pel conseller.

2. Les funcions de la Comissió per a la Liquidació i Repartiment del Patrimoni són les següents:

a) Proposar la quantia d'una dotació econòmica inicial per a la Cambra Oficial de Comerç, Indústria i Navegació d'Eivissa i Formentera, que serà transferida a compte del repartiment patrimonial previst en l'article 29 de la Llei 7/2006, de 3 de maig, amb càrrec als pressuposts de la Cambra Oficial de Comerç, Indústria i Navegació de Mallorca, Eivissa i Formentera.

b) L'elaboració, i posterior tramesa al conseller de Comerç, Indústria i Energia, d'un informe comprensiu de la valoració —amb data 9 de juny de 2006— dels elements integrants del patrimoni de la Cambra Oficial de Comerç, Indústria i Navegació de Mallorca, Eivissa i Formentera (actius i

passius), amb detall dels béns immobles ubicats a les illes d'Eivissa i Formentera a transferir.

c) L'elaboració, i posterior tramesa al conseller de Comerç, Indústria i Energia, d'un informe en què es faci constar el total percentatge que s'obtindrà com a resultat de l'aplicació dels criteris establerts en l'article 29.1.b de la Llei 7/2006, de 3 de maig.

d) Proposar la quantia corresponent a la Cambra Oficial de Comerç, Indústria i Navegació d'Eivissa i Formentera, respecte de les quantitats meritades, per qualsevol concepte, i no abonades en els exercicis pendents de recaptació a la Cambra Oficial de Comerç, Indústria i Navegació de Mallorca, Eivissa i Formentera.

e) L'elaboració d'una proposta d'adscripció a la Cambra Oficial de Comerç, Indústria i Navegació d'Eivissa i Formentera del personal de la Cambra Oficial de Comerç, Indústria i Navegació de Mallorca, Eivissa i Formentera que presta els seus serveis en les dependències ubicades en les illes d'Eivissa i Formentera.

f) L'emissió d'informes i propostes, a sol·licitud del conseller de Comerç, Indústria i Energia, en relació amb les qüestions que es plantegin com a conseqüència de l'inici de les activitats de la Cambra Oficial de Comerç, Indústria i Navegació d'Eivissa i Formentera o en relació amb la liquidació i repartiment del patrimoni de la Cambra Oficial de Comerç, Indústria i Navegació de Mallorca, Eivissa i Formentera.

3. La Comissió liquidadora va quedar constituïda en la sessió de 4 d'agost de 2006, i començà les actuacions que li havien encomanat, que van culminar (amb múltiples incidències internes) amb l'elaboració d'un informe que la Comissió aprovà per majoria amb els vots en contra dels dos representants de la Cambra d'Eivissa i Formentera, en la sessió de 13 de febrer de 2008.

Les conclusions de l'informe final de la Comissió per a la Liquidació i Repartiment del Patrimoni han estat íntegrament assumides per la consellera de Comerç, Indústria i Energia, que les eleva al rang formal d'Ordre.

Segona

D'acord amb el que s'estableix en l'article 15.1.a de la Llei del Consell Consultiu de les Illes Balears, el president de les Illes Balears està legitimat per formular la consulta, i el Consell Consultiu és competent per atendre-la.

Encara que pot ser discutible la preceptivitat del nostre dictamen, perquè és dubtosa la naturalesa de disposició reglamentària de l'Ordre objecte de consulta —els efectes de la qual s'esgotaran amb l'execució i el compliment, sense vocació d'incorporar-se a l'ordenament jurídic, de manera que és, més aviat, una *mesura* de caràcter conjuntural i efímer que no té un dels elements tradicionals de tota norma com és la condició de regulació de caràcter general *pro futuro*—, la intervenció d'aquesta institució assessora, des d'un punt de vista purament formal, té el caràcter de preceptiva, ja que la disposició consultada adopta la forma d'ordre, és a dir, d'una disposició reglamentària emanada de la consellera de Comerç, Indústria i Energia, habilitada a aquest efecte per l'article 29.1 de la Llei 7/2006, i el dictamen ha estat sol·licitat pel president de les Illes Balears.

Tercera

Respecte de la tramitació per elaborar l'Ordre en projecte i l'adequació, en termes generals, al procediment legalment establert a aquest efecte en els articles 42 al 47 de la Llei 4/2001, del Govern de les Illes Balears, ha d'assenyalar-se que consten en l'expedient: a) la resolució d'iniciació adoptada per l'òrgan competent (la consellera de Comerç, Indústria i Energia); b) la memòria sobre la necessitat i l'oportunitat de l'Ordre; c) l'expressió del marc normatiu amb la relació de les disposicions afectades i la taula de vigències de les disposicions anteriors sobre la mateixa matèria; d) l'estudi econòmic per remissió i acceptació de l'informe de la Comissió liquidadora; e) l'informe preceptiu de l'Institut Balear de la Dona sobre l'impacte de gènere; f) la concessió del tràmit d'audiència a les dues cambres interessades; i g) els informes favorables emesos pel Servei Jurídic i el secretari general de la Conselleria.

Quarta

El Consell Consultiu entra ara a examinar les al·legacions que ha formulat la Cambra d'Eivissa i Formentera en el tràmit d'audiència que li fou concedit per aquesta institució assessora, al·legacions substancialment coincidents amb les efectuades tant davant la Comissió liquidadora, com davant la Conselleria en ocasió del mateix tràmit d'audiència seguit davant d'aquesta, i que es refereixen als actes produïts en el si de la Comissió liquidadora i a les conclusions aprovades per aquesta amb l'oposició expressa de la Cambra pitiusa.

Convé assenyalar, d'entrada, que la funció bàsica assignada a la Comissió esmentada —tal com indica el seu nom i resulta del Decret 70/2006, que la crea— consisteix en la liquidació i el repartiment del patrimoni cameral comú de l'antiga Cambra Oficial de Comerç, Indústria i Navegació de Mallorca, Eivissa i Formentera. L'Ordre en consulta assigna (en realitat reparteix) un patrimoni inicial a la CCEF, i pren com a base per fer-ho (vegeu el preàmbul) les conclusions de l'informe proposat (article 3.2 del Decret 70/2006) de la Comissió, que així queden aprovades o homologades i elevades al rang formal d'ordre de la consellera; en conseqüència, és procedent analitzar les actuacions desenvolupades per la Comissió liquidadora, per tal com constitueixen els actes preparatoris i determinants del contingut dispositiu de l'Ordre en projecte, que consisteixen fonamentalment en les *operacions de partició* pròpies de tota divisió patrimonial d'una comunitat de béns, conjugal-societat de guanys, hereditària o societària, és a dir, en la formació de l'inventari de béns i càrregues (actiu i passiu), la seva valoració, la determinació i la quantificació de les quotes proporcionals dels partícips i l'adjudicació en paga d'aquestes.

La Cambra d'Eivissa i Formentera centra les objeccions en les operacions de partició i molt particularment en la valoració de la seu central de la Cambra de Comerç, Indústria i Navegació de Mallorca, Eivissa i Formentera.

La CCEF al·lega que a aquesta seu central, ubicada al carrer de l'Estudi General, 7, de Palma, la Comissió liquidadora li assigna un valor fictici, no justificat, de 4.513.488,87 euros, quan el valor real és de 14.390.586,02 euros.

Sobre aquesta qüestió, les actuacions més significatives desenvolupades per i davant la Comissió —acreditades documentalment en l'expedient instruït— han estat les següents:

1. En sengles reunions de la Comissió efectuades els dies 4 d'agost i 5 de setembre de 2006, s'acordà que tots els immobles haurien de ser valorats pels tècnics de l'Administració autonòmica (de Patrimoni i de la Direcció General de Tributs), i que ho serien a preus de mercat actualitzats; en l'acta corresponent es diu: «[...] amb la reserva, per part dels representants de la Cambra d'Eivissa i Formentera, que es pugui sol·licitar un informe addicional respecte a l'ajustament de la valoració al preu de mercat. La Comissió, per unanimitat, acorda acceptar aquesta proposta»).

2. Per complir el que s'havia acordat, el 8 de setembre de 2006, el qui llavors era secretari general de la Conselleria de Comerç, Indústria i Energia —que, alhora, era vicepresident de la Comissió liquidadora— sol·licità al director general de Projectes i Coordinació Departamental, de la Conselleria de Relacions Institucionals, i al director general de Tributs, de la Conselleria d'Economia, Hisenda i Innovació, la valoració respectiva dels diversos immobles de la Cambra.

3. L'11 d'octubre de 2006, el cap del Servei de Supervisió i Informes (Conselleria de Relacions Institucionals) valorà el dit immoble en 4.513.488,87, resultat de sumar 2.462.250 euros (*valor de mercat* del solar) i 2.051.238,87 euros (*valor de reposició* de la construcció). Els restants immobles (altres oficines al carrer de Villalonga, 70, de Palma, i les seus de les delegacions insulars a Eivissa i a Formentera) van ser valorats amb referència als *valors mitjans de venda*.

4. Traslladades aquestes valoracions a les cambres interessades, la d'Eivissa i Formentera va al·legar la seva total disconformitat, en especial quant al valor assignat (amb criteri arbitrari i contrari a la llei —es diu—) a la seu central, entre altres raons diverses, perquè «el precio del metro cuadrado por la zona del Parlamento oscila entre 4.000 i 4.500 euros», segons una comunicació adjunta de la immobiliària Engel & Völkers.

5. Després de la sol·licitud prèvia a aquest efecte, el cap del Servei de Supervisió i Informes formulà alguns aclariments en relació amb les objeccions

presentades per la CCEF; hi manifestava, entre altres aspectes, que «no tenía conocimiento de la existencia de un acuerdo de la Comisión para la Liquidación del Patrimonio que imponía el criterio de precio de mercado» i que «se empleó este criterio de reposición ya que en edificios singulares, antiguos y con la tipología del tratado, es más exacta y objetiva su valoración».

6. Més tard, Ernst & Young va emetre un informe d'auditoria, en què, en relació amb la controvertida taxació de l'immoble en qüestió, considera que «el método de valoración aplicado sobre la construcción del inmueble no es homogéneo con el utilizado para el resto de inmuebles», i no valora la correcció de la taxació, ni tampoc «la aplicación de una tasa de depreciación del 10 por ciento sobre el valor de la tasación de la construcción del citado inmueble», a més diu que la valoració de 4.000 euros per metre quadrat estimada per Engel & Völkers «no parece que [...] tenga un soporte justificativo adecuado».

7. La CCEF encarregà a la Universitat Politècnica de Madrid un dictamen sobre la valoració del dit immoble, que fou emès pel Departament de Construcció i Tecnologia Arquitectòniques de l'Escola Tècnica Superior d'Arquitectura, en el qual, després de les oportunes consideracions, es conclou que el valor de l'immoble «teniendo en cuenta sus características, destino, uso y estado de conservación, así como las circunstancias propias del mercado inmobiliario de la ciudad [és de] un importe de CATORCE MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA MIL QUINIENTOS OCHENTA Y SEIS euros con DOS céntimos (14.390.586,02 €)».

Arribats a aquest punt, hem de declarar que no correspon a aquest Consell Consultiu dirimir sobre la valoració d'aquest immoble, sobre el qual recauen taxacions tan clarament dispars i de l'acceptació de les quals, de l'una o l'altra, depèn la fixació de la quota corresponent. Sí que ens incumbeix, per contra, analitzar si aquestes taxacions s'ajusten als criteris establerts i, a aquest efecte, s'ha d'assenyalar que l'article 29.1.a de la Llei 7/2006 determina que «l'Administració tutelant procedirà a efectuar una avaluació i una *taxació actualitzades de tots els elements integrants de l'actual patrimoni* de la Cambra de Mallorca, Eivissa i Formentera (actius i passius)», i que la Comissió liquidadora va acordar que la taxació es fes a *preu de mercat*, entès com a valor actualitzat o real. En vista del precepte transcrit, les actuacions desenvolupades mereixen, segons el parer del Consell Consultiu, les objeccions següents:

A) No consta en l'expedient instruït que s'hagi verificat la «taxació actualitzada de *tots els elements integrants del patrimoni*», en el qual s'han d'integrar no solament els immobles sinó també altres béns avaluable, com ara el mobiliari, els fons bibliogràfics, les obres d'art i els elements decoratius, els equips i programes informàtics i qualsevol altre de similar que, presumiblement, puguin integrar les seus i oficines camerals. En conseqüència, l'inventari de béns és

incomplet, per això la resta d'operacions de partició, que en porten causa, són incorrectes.

B) La taxació del cap del Servei de Supervisió i Informes, de la Conselleria de Relacions Institucionals, conté una deficiència substancial, perquè s'ha efectuat amb el criteri de *valor de reposició* de la construcció de l'edifici del carrer de l'Estudi General, en lloc del de *valor de mercat*, i s'aparta del que havia acordat la Comissió. A més, la resta d'immobles sí que s'ha taxat a preu de mercat, per la qual cosa, com que s'han utilitzat criteris no homogenis, es donen resultats tan dispars i incongruents com que l'edifici emblemàtic de la seu central, al carrer de l'Estudi General, quedi valorat en conjunt a 1.873 euros per metre quadrat; que en les oficines del carrer de Villalonga, de Palma, es valori la planta baixa a 2.450 euros i la planta primera a 1.700 euros, i que la seu insular d'Eivissa (planta primera) es taxi en 2.100 euros i la de Formentera (planta baixa), en 3.350 euros.

C) Com ja s'ha dit abans, la Comissió liquidadora adoptà l'acord de sol·licitar la taxació dels immobles als tècnics de Patrimoni i de la Direcció General de Tributs, amb la intenció molt probable de poder contrastar diferents opinions pericials. Així, se sol·licità l'informe de valoració o taxació dels immobles al director general de Tributs, el qual el va emetre el 8 d'octubre de 2007, només respecte de l'edifici del carrer de l'Estudi General, i amb referència al valor cadastral manifestà: «El resultado de la valoración determina un valor mínimo de referencia, que no de mercado, de quinientos noventa y ocho mil seiscientos cincuenta y uno con ochenta y cuatro euros (598.651,84 €) a los exclusivos efectos de la tributación por el impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados». És evident que aquesta taxació, efectuada als únics efectes tributaris, no compleix els requisits acordats per la Comissió liquidadora perquè es refereix al valor cadastral, «que no de mercado», i només a un dels immobles, quan la taxació havia de ser de tots.

Per tant, en vista de les deficiències manifestades quant a l'incomplet inventari de béns i la incorrecta i insuficient valoració d'aquests, la Comissió liquidadora no ha d'aprovar —tal com fa— la quantificació del patrimoni net en 11.911.317,28 euros, ni aquesta ha de ser homologada per la consellera de Comerç, Indústria i Energia, mitjançant l'Ordre en projecte, cosa que no significa que s'hagi d'acceptar, sense més ni més, la taxació efectuada per la Universitat Politècnica de Madrid i donar per bones o encertades les seves conclusions malgrat que s'hi digui que s'ajusta al *valor de mercat*.

En definitiva, el Consell Consultiu emet el seu dictamen amb caràcter desfavorable a l'aprovació de l'Ordre en els termes en què figura en el Projecte, per les raons fins aquí exposades; per això no troba que sigui necessari considerar la resta d'objeccions al·legades per la Cambra d'Eivissa i Formentera.

III. CONCLUSIONS

1a. Aquest dictamen té caràcter preceptiu. El president de les Illes Balears està legitimat per sol·licitar-lo i el Consell Consultiu és competent per emetre'l.

2a. El procediment per elaborar aquesta disposició s'ha tramitat conforme a dret i la consellera de Comerç, Indústria i Energia està habilitada per dictar-la.

3a. El dictamen s'emet amb caràcter desfavorable a l'aprovació de l'Ordre en els termes en què figura en el Projecte.

4a. En la resolució que hi recaigui s'hi ha d'inserir la fórmula rituària derivada de l'article 3.3 de la Llei 5/1993, del Consell Consultiu.

Palma, 1 de juliol de 2008

El president en funcions

La consellera secretària

Rafael Perera Mezquida

Carme Fernández González