



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 410/2021

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 3 de septiembre de 2021.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Ley de Economía Social de Canarias (EXP. 356/2021 PL)*\*.

## FUNDAMENTOS

### I

Sobre la solicitud y preceptividad del dictamen.

1. Mediante escrito de 24 de junio de 2021, con registro de entrada en este Consejo Consultivo de la misma fecha, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, al amparo del art. 11.1.A.b) en relación con los arts. 12.1 y 20.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante, LCCC), solicita la evacuación preceptiva de dictamen en relación con el Proyecto de Ley de Economía Social de Canarias.

2. A la solicitud de dictamen se acompaña el preceptivo certificado del acuerdo gubernativo de solicitud del mismo respecto al Proyecto de Ley (en adelante, PL), que el Gobierno tomó en consideración en su sesión celebrada el día 23 de junio de 2021 (art. 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado mediante Decreto 801/2005, de 26 de julio).

3. Este Consejo emite el presente dictamen conforme a lo dispuesto en el art. 11.1.A.b) LCCC, en cuya virtud resulta preceptivo el pronunciamiento jurídico del Consejo Consultivo cuando se trata de «*proyectos de ley, antes de su aprobación definitiva por el Consejo de Gobierno, exceptuados los de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma*», correspondiendo al Pleno emitir el dictamen (arts. 15.1 y 16 LCCC).

---

\* Ponente: Sr. Belda Quintana.

4. La solicitud de dictamen ha sido cursada por el procedimiento ordinario.

## II

### Tramitación del Proyecto de Ley.

1. La elaboración del Proyecto de Ley (PL) se ha ajustado a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación, dándose cumplimiento singularmente a lo previsto en art. 43 y siguientes de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, así como a lo previsto en el Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura (Decreto 15/2016).

2. Constan en el expediente los siguientes informes y trámites relevantes:

- Certificación del Acuerdo adoptado por el Gobierno, en sesión celebrada el 6 de agosto de 2020, en el que éste manifiesta su sentido favorable sobre la oportunidad de la iniciativa, sus objetivos y los principios generales que la inspiran y acuerda que continúe su tramitación (Norma Segunda, apartado 4, del Decreto 15/2016). Esta certificación consta de dos anexos en los que se incluyen:

Lista de Evaluación, que justifica la oportunidad de la iniciativa y la conveniencia de su contenido (art. 44 de la Ley 1/1983), de 15 de julio de 2020, elaborada por la Consejería de Economía, Conocimiento y Empleo del Gobierno de Canarias. Esta lista incluye la Memoria Económica (art. 44 de la Ley 1/1983).

Además, la misma contiene también los informes correspondientes a la valoración del impacto por razón de género (art. 6.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres), sobre el tejido empresarial (art. 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las Pymes en la Comunidad Autónoma de Canarias), sobre la infancia y adolescencia (art. 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor) y sobre la familia (disposición adicional décima Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas).

- Solicitud del Presidente del Gobierno, de 30 de octubre de 2020, del preceptivo Dictamen del Consejo Económico y Social [art. 4.2.a) Ley 1/1992, de 27 de abril, del Consejo Económico y Social de Canarias], constando dicho Dictamen, de 25 de marzo de 2021.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Conocimiento y Empleo (en funciones de Unidad de Igualdad) relativo a la comprobación del informe de impacto de género del PL [Directriz Sexta de las Directrices para la elaboración y contenido básico del informe de impacto de género en los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno, aprobadas por Acuerdo del Gobierno de Canarias de 26 de junio de 2017 (BOC n.º 128, de 5 de julio de 2017)], de 5 de octubre de 2020, que concluye que la norma proyectada es pertinente respecto al género, valorando su impacto como positivo.

- Ha informado la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Economía, Conocimiento y Empleo del Gobierno de Canarias [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias], con fecha de 16 de octubre de 2020. En dicho Informe se indica que el PL carece de impacto en los presupuestos de gastos e ingresos de la Comunidad Autónoma de Canarias.

- Informe de 29 de octubre de 2020, de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de la Consejería de Hacienda [art. 24.2.a) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda, aprobado por Decreto 86/2016, de 11 de julio].

- También se ha emitido el informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno, de 17 de mayo de 2021 [art. 20.f) del Reglamento del Servicio Jurídico, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero].

- Además del cumplimiento del trámite de consulta a los distintos Departamentos de la Administración autonómica (Norma segunda, apartados 2, 5 y 6) del Decreto 15/2016, de 11 de marzo), consta que, de acuerdo con el art. 133.1, primer inciso, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), se sustanció una fase de consulta pública previa, así como, de acuerdo con el art. 8 de la Ley 5/2010, de 21 de junio, Canaria de Fomento de la Participación Ciudadana se procedió a la apertura de un periodo de información pública, y de un plazo de audiencia a las organizaciones y entidades representativas del sector [Norma Tercera, apartado 1.f) Decreto 15/2016], habiéndose presentado diversos escritos con observaciones referidas al PL. Todas las observaciones realizadas con ocasión de estos trámites han sido analizadas y respondidas expresamente por la Consejería de Economía, Conocimiento y Empleo,

tanto en la Lista de Evaluación (apartado OCTAVO), como en los diversos informes que constan en el expediente.

- Así mismo, consta el informe preceptivo del proceso de simplificación administrativa y reducción de cargas [art. 77.c) del Decreto 382/2015, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad del Gobierno de Canarias, en consonancia con los arts. 7 y 8 del Decreto 48/2009, de 28 de abril, por el que se establecen en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias medidas ante la crisis económica y de simplificación administrativa], emitido por la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios, de la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia e Igualdad del Gobierno de Canarias el 29 de octubre de 2020.

- Informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Conocimiento y Empleo del Gobierno de e Canarias [art. 44 de la citada Ley 1/1983 y 15.5.a) del Decreto 212/1991], emitido el día 15 de junio de 2021.

- Finalmente, consta certificación de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, de 22 de junio de 2021 (art. 2 del Decreto 37/2012, de 3 de mayo).

### III

#### **Estructura y justificación del Proyecto de Ley.**

##### **1. Sobre la estructura y contenido del Proyecto de Ley.**

El Proyecto de Ley consta de:

- Una Exposición de Motivos, dividida en cuatro apartados, que establece la justificación de la norma proyectada señalando los antecedentes históricos y normativos de las entidades de economía social, su marco competencial y medidas de fomento de la economía social, mandatos internacionales, estrategias de promoción de la economía social en España y su contribución al desarrollo sostenible.

Asimismo, se añade una referencia relativa a los principios de buena regulación contenidos en el art. 129 LPACAP, aunque de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 55/2018, de 24 de mayo, dicho precepto no resulta aplicable al ejercicio de la iniciativa legislativa por parte de los gobiernos autonómicos. No obstante, es necesario precisar que tal referencia se efectúa sin mención expresa de este art. 129 LPACAP. Igualmente, también se hace referencia al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria del art. 135 CE.

Finalmente, en esta Exposición de Motivos se describe el contenido del PL.

- La parte dispositiva consta de 20 artículos, que se organizan en cinco Capítulos, siendo los siguientes:

- Capítulo I (arts. 1 a 5), que lleva por rúbrica «*Disposiciones Generales*», estando dedicados dichos preceptos, a la determinación del objeto, concepto de economía social, ámbito de aplicación de la norma y principios orientadores.

- Capítulo II (arts. 6 a 9) «*Entidades de la Economía Social*», regulándose respectivamente las empresas y entidades de la economía social de la Comunidad Autónoma de Canarias; el Catálogo canario de empresas y entidades de economía social; la pérdida de la condición de empresa y entidad de economía social y la organización y representación.

- Capítulo III (arts. 10 a 14), rubricado «*Fomento y Ordenación*» que contiene la regulación del fomento, ordenación y difusión del sector de la economía social; la planificación y ejecución de las actividades de fomento y ordenación; las nuevas iniciativas de la economía social; el impulso de la responsabilidad empresarial, igualdad y conciliación en las empresas y entidades de la economía social de Canarias y la integración de más empresas y entidades de la economía social en las estrategias para la mejora de la productividad.

- Capítulo IV (art. 15) rubricado «*Incentivos, Bonificaciones y Capitalización*», con un único precepto de misma rúbrica.

- Capítulo V (arts. 16 a 20) «*Comisión de la Economía Social de Canarias*», que regula las funciones, composición, nombramiento y ceses de sus miembros y el funcionamiento de dicha Comisión.

- Y una parte final, que contiene:

Una disposición adicional única, relativa a la información estadística sobre las empresas y entidades de la economía social.

Una disposición derogatoria.

Por último, cuenta con dos disposiciones finales referidas a las facultades de desarrollo y a la entrada en vigor del PL, respectivamente.

## **2. Sobre la justificación y finalidad del Proyecto de Ley.**

A la hora de abordar esta cuestión, con la finalidad de facilitar su comprensión, es necesario inicialmente tener en cuenta que en la Exposición de Motivos consta la definición doctrinal de economía social, eje sobre el que gira la norma proyectada,

sin perjuicio del concepto de la misma establecido en el art. 3 PL, siendo dicho concepto doctrinal el siguiente:

*«El conjunto de empresas privadas organizadas formalmente, con autonomía de decisión y libertad de adhesión, creadas para satisfacer las necesidades de sus socios a través del mercado, produciendo bienes y servicios, asegurando o financiando y en las que la eventual distribución entre los socios de beneficios o excedentes así como la toma de decisiones, no están ligados directamente con el capital o cotizaciones aportadas por cada socio, correspondiendo un voto a cada uno de ellos. La economía social también agrupa a aquellas entidades privadas organizadas formalmente con autonomía de decisión y libertad de adhesión que producen servicios de no mercado a favor de las familias, cuyos excedentes, si los hubiera, no pueden ser apropiados por los agentes económicos que las crean, controlan o financian».*

Pues bien, se justifica la norma proyectada en la Exposición de Motivos, primeramente, afirmando que la Constitución española (CE), especialmente los arts. 1.1, 40, 41, 47, 129.2 y, además, la propia cláusula de igualdad social del art. 9.2, constituye el sustrato jurídico en el que se fundamentan las entidades de la economía social, lo que amparó la aprobación de la Ley estatal 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social.

Así mismo, se añade al respecto que la descentralización competencial que caracteriza el sistema territorial del Estado ha dado lugar a la promulgación de una diversidad de normas sustantivas de las diferentes entidades de la economía social cuya regulación se corresponde al ámbito autonómico, dando lugar a la existencia de instituciones similares en el seno de las Comunidades Autónomas y es dentro de dicho ámbito autonómico donde procede encuadrar, lo que se considera en esta Exposición de Motivos como el punto determinante de la actuación en nuestra Comunidad Autónoma en el ámbito de la economía social, el art. 118 de la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias, que constituye *«uno de los referentes que permite justificar que el Gobierno de Canarias promulgue una Ley de Economía Social».*

Además, se afirma en la Exposición de Motivos que el presente Proyecto de Ley de Economía Social de Canarias se promulga atendiendo a mandatos internacionales y nacionales y en particular a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas para 2030, siendo España el primer Estado de la Unión Europea que se ha dotado de una Estrategia de Economía Social 2017-2020 que se traduce en programas y proyectos que contribuyen a un *«desarrollo innovador y a un crecimiento sostenible*

*para una España más competitiva dentro del mercado único europeo e internacional».*

Uno de los ejes de esta Estrategia, continúa la Exposición de Motivos, trata sobre la promoción de la participación de la economía social en el diseño e implantación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, confirmando este PL cómo las actividades y proyectos de las empresas, entidades y organizaciones de economía social están contribuyendo de manera efectiva y comprometida a conseguir los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En definitiva, en la Exposición de Motivos se justifica el PL, en que «la aprobación de una norma legal va a permitir dotar de una regulación propia y específica a Canarias, atendiendo a sus especialidades y por lo tanto, respetando las particularidades por nuestra insularidad, además de Región ultraperiférica, nuestra sociedad y nuestra propia realidad económica».

## IV

### Sobre la competencia.

1. En cuanto a la cuestión competencial teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, constituye el fundamento de la misma el art. 118 del Estatuto de Autonomía de Canarias (EAC) que establece lo siguiente:

*«1. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, conforme con la legislación mercantil, la competencia exclusiva en materia de cooperativas y de entidades de economía social.*

*2. La regulación y el fomento del cooperativismo incluyen la regulación del asociacionismo cooperativo; la enseñanza y la formación cooperativas; y la fijación de los criterios, la regulación de las condiciones, la ejecución y el control de las ayudas públicas al mundo cooperativo.*

*3. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva sobre el fomento y la ordenación del sector de la economía social, respetando lo dispuesto en el artículo 149.1.13.<sup>a</sup> de la Constitución española».*

Así mismo, en el art. 114 EAC se dispone que:

*«1. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva en materia de planificación y promoción de la actividad económica en Canarias, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 149.1.11.<sup>a</sup> y 13.<sup>a</sup> de la Constitución.*

2. *Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias las competencias de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de ordenación de la actividad económica en Canarias.*

3. *Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias el desarrollo y la gestión de la planificación general de la actividad económica. Esta competencia incluye, en todo caso:*

a) *El desarrollo de los planes estatales.*

b) *La participación en la planificación estatal a través de los mecanismos previstos en el presente Estatuto».*

Como se contempla en el Proyecto de Ley, las cooperativas constituyen una de las clases de entidades de economía social y, como hemos visto, está recogida la competencia sobre las mismas en el mismo precepto del EAC que se refiere a las entidades de economía social. Por su similitud, por tanto, y sin perjuicio de las peculiaridades propias de las cooperativas, podemos referirnos a lo que en anteriores ocasiones hemos indicado sobre las competencias de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de cooperativas. Así, en el Dictamen 40/2019, de 4 de febrero, emitido con ocasión del Proyecto de Ley de Cooperativas de Canarias (que finalmente decayó con la finalización de la legislatura por no culminarse su tramitación parlamentaria), decíamos lo siguiente:

*«1. El Tribunal Constitucional ha señalado desde sus primeros tiempos que la Constitución no reserva de modo directo y expreso competencia alguna al Estado en materia de cooperativas, y, en consecuencia, de acuerdo con el art. 149.3 CE, las Comunidades Autónomas tienen las competencias que hayan asumido en sus Estatutos, correspondiendo al Estado las no asumidas (STC 72/1983, de 29 de julio, FJ 1).*

*Sin embargo, no puede ignorarse la existencia de títulos competenciales exclusivos del Estado con proyección sobre las cooperativas, como son los que el art. 149.1.6ª, 7ª y 8ª CE le atribuye sobre la legislación mercantil, procesal, laboral y civil, que justifican la regulación de la Ley estatal 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas (LC). En la STC 72/1983, de 29 de julio, afirma el Tribunal Constitucional que la referencia a la legislación mercantil contenida en las normas estatutarias ha de interpretarse en el sentido de que habrá que respetar dicha legislación en cuanto sea aplicable a las cooperativas, como sucede en aquellos supuestos en que la legislación general de cooperativas remite a la legislación mercantil o cuando contiene preceptos mercantiles, dado que si la regulación de las cooperativas hubiera de calificarse únicamente de mercantil, ello conduciría a vaciar de contenido la competencia legislativa de las Comunidades Autónomas en materia de cooperativas (FJ 3). Esta doctrina se reitera en la sentencia 291/2005, 10 de noviembre (FJ 3).*

(...)



3. En lo que se refiere a la Comunidad Autónoma de Canarias, hemos de analizar la evolución del encaje de esta materia en el Estatuto de Autonomía de Canarias (EAC), desde su aprobación en 1982 hasta la actualidad:

3.1. En el EAC originario, aprobado por la Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, (...) el art. 34.B).2 señalaba que la CAC ejercería competencias de ejecución en materia de “cooperativas, pósitos y mutualismo no integrado en el sistema de la Seguridad Social”.

3.2. En la Reforma del EAC aprobada por Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre, el art. 30.24 señalaba que la CAC tenía competencia exclusiva sobre “cooperativas, pósitos y mutualismo no integrado en el sistema de la Seguridad Social, de conformidad con la legislación mercantil”. (...).

3.3. Finalmente, en el nuevo EAC aprobado por Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, (...) el art. 118, en su apartado 1, atribuye a la CAC la competencia exclusiva en materia de “cooperativas y de entidades de economía social”, conforme con la legislación mercantil; en su apartado 2 detalla los aspectos concretos que incluyen la regulación y el fomento del cooperativismo; y, finalmente, en el apartado 3, se atribuye a la CAC la competencia exclusiva sobre el fomento y la ordenación del sector de la economía social, respetando lo dispuesto en el art. 149.1.13ª CE.

Así pues, dejando al margen las entidades cooperativas de crédito, que no son objeto específico del PL y esta iniciativa las remite a su legislación específica (y sobre las cuales la CAC siempre ha tenido competencias de desarrollo legislativo y ejecución), en materia de cooperativas las competencias autonómicas han ido evolucionando desde unas iniciales competencias de ejecución en el EAC de 1982, hasta unas competencias exclusivas sobre las mismas, de conformidad con la legislación mercantil, tras la reforma de 1996, que se ha mantenido en similares términos en el EAC de 2018, si bien en este último texto se ha utilizado la técnica de los Estatutos de última generación consistente en detallar al máximo el contenido de esa competencia para tratar de evitar conflictos constitucionales sobre la materia entre el Estado y la CAC.

En definitiva, los títulos competenciales actuales permiten afirmar, sin ningún género de duda, que la CAC dispone de competencia suficiente para abordar la regulación legal proyectada sobre sociedades cooperativas, circunstancia esta que ya acontecía con el mismo nivel competencial tras la reforma del EAC de 1996».

No debe olvidarse, además, que incide en la materia que se regula la normativa básica estatal, constituida en este caso por la ya citada Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, dictada al amparo de los títulos competenciales contenidos en el art. 149.1.13.ª CE (bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica), 149.1.17.ª CE (legislación básica y régimen económico de la Seguridad

Social) y 149.1.31.<sup>a</sup> CE (estadística para fines estatales). Según la Disposición final primera de esta Ley, toda ella tiene carácter básico, a excepción de lo previsto en los arts. 8.3 (promoción de la economía social en el ámbito estatal) y 13 (Consejo para el Fomento de la Economía Social).

2. Además, también se crea y regula en el presente PL un nuevo órgano administrativo, la Comisión de la Economía Social de Canarias, lo que implica hacer mención a la competencia exclusiva que ostenta la Comunidad Autónoma de Canarias para establecer la organización y el régimen de funcionamiento de su Administración contenida en el art. 104 EAC, sobre la que se ha pronunciado este Consejo Consultivo en diversos Dictámenes, entre ellos, en el Dictamen 145/2021, de 26 de marzo, en el que se señala que:

*« (...) opera como fundamento competencial la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma prevista en el art. 104 (en relación con el art. 61.1) del Estatuto de Autonomía de Canarias, que dispone lo siguiente:*

*“Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva para establecer la organización y el régimen de funcionamiento de su Administración, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.18 de la Constitución. Esta competencia incluye, en todo caso, la facultad para crear, modificar y suprimir los órganos, unidades administrativas y las entidades que la configuran o que dependen de ella”.*

*En relación con este título competencial el Tribunal Constitucional ha reiterado que “Las Comunidades Autónomas tienen la potestad exclusiva de crear, modificar y suprimir los órganos, unidades administrativas o entidades que configuran sus respectivas Administraciones, de manera que pueden conformar libremente la estructura orgánica de su aparato administrativo, debiendo el Estado abstenerse de cualquier intervención en este ámbito” (STC 50/1999, de 6 de abril), siempre que tal competencia tenga “proyección sólo hacia el interior de la organización autonómica, no impidiendo que la competencia del Estado reconocida en el art. 149.1.18<sup>a</sup> CE se despliegue en los aspectos de la organización que se proyecten sobre los ciudadanos” (STC 31/2010, de 28 de junio).*

*En este sentido, tal y como decíamos en nuestros Dictámenes 335/2013, de 8 de octubre y 282/2013, de 25 de julio, la STC 50/1999 ha establecido que la materia competencial “régimen jurídico de las Administraciones públicas” comprende “la regulación de la composición, estructura y competencias de los órganos de las Administraciones públicas” (STC 32/1981, FJ 6º), “la organización de todas las Administraciones públicas” (STC 76/1983, FJ 38º), “los aspectos organizativos e institucionales de esas Administraciones” (STC 214/1989) o “la composición, funcionamiento y organización” de las mismas (STC 35/1982)“.*

*Así, el Tribunal Constitucional delimita el alcance de esta competencia básica estatal, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 149.1.18<sup>a</sup> CE, en la citada STC 55/1999, en el sentido*

*de que el Estado no puede hacerlo con un grado tal de detalle y de forma tan acabada o completa que prácticamente impida la adopción por parte de las Comunidades Autónomas de políticas propias en la materia, señalando lo siguiente:*

*En virtud de esta competencia básica el Estado puede establecer los elementos esenciales que garanticen un régimen jurídico unitario aplicable a todas las Administraciones públicas. Con todo, es cierto que, como queda dicho, la intensidad y extensión que pueden tener las bases no es la misma en todos los ámbitos que integran ese régimen jurídico. Así, el alcance de lo básico será menor en aquellas cuestiones que se refieren primordialmente a la organización y al funcionamiento interno de los órganos de las Administraciones públicas, que en aquellas otras que inciden más directamente en su actividad externa, sobre todo cuando afectan a la esfera de derechos e intereses de los administrados, aunque ciertamente no cabe trazar una distinción tajante entre unos aspectos y otros. No debe olvidarse que, según establece el art. 149.1.18 CE, el objetivo fundamental, aunque no único, de las bases en esta materia es el de garantizar “a los administrados un tratamiento común ante ellas” y no cabe duda de que cuanto menor sea la posibilidad de incidencia externa de las cuestiones reguladas por los preceptos impugnados, más remota resultará la necesidad de asegurar ese tratamiento común y, por el contrario, mayor relieve y amplitud adquirirá la capacidad de las Comunidades Autónomas de organizar su propia Administración según sus preferencias.*

*No obstante, en ambos supuestos, deberá recordarse que, como hemos declarado en múltiples resoluciones el Estado al establecer el común denominador normativo que encierran las bases, y a partir del cual cada Comunidad Autónoma con competencias de desarrollo legislativo puede regular la materia con arreglo a sus peculiaridades e intereses (por todas, SSTC 49/1988, fundamento jurídico 3º; 225/1993, fundamento jurídico 3º, y 197/1996, fundamento jurídico 5º), no puede hacerlo con un grado tal de detalle y de forma tan acabada o completa que prácticamente impida la adopción por parte de las Comunidades Autónomas de políticas propias en la materia mediante el ejercicio de sus competencias de desarrollo legislativo. Como se afirma, entre otras, en la STC 147/1991 “la definición de las bases, en el ámbito de la legislación compartida, tiene por objeto crear un marco normativo unitario, de aplicación a todo el territorio nacional, dentro del cual las Comunidades Autónomas dispongan de un margen de actuación que les permita, mediante la competencia de desarrollo legislativo, establecer los ordenamientos complementarios que satisfagan sus peculiares intereses, por ello, en principio, debe entenderse que excede de lo básico toda aquella ordenación que, por su minuciosidad y detalle, no deja espacio alguno a la competencia autonómica de desarrollo legislativo, produciéndose en tal caso, por regla general, un resultado de vulneración competencial que priva a lo presentado como básico de su condición de tal” (fundamento jurídico 5)».*

Esta doctrina, por tanto, también resulta aplicable al presente PL.

En definitiva, los títulos competenciales citados del EAC, determinan la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias en la materia objeto del PL.

## V

### Observaciones al Proyecto de Ley.

#### 1. Observaciones generales.

1.1. En primer lugar, se debe señalar (como apunta en algún caso concreto el informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, de 7 de octubre de 2020, que obra en el expediente) que muchos artículos del PL son reproducción total o parcial de la Ley 6/2016, de 4 de mayo, de Economía Social de Galicia, lo que constituye una peculiar técnica normativa, que, en ocasiones, dificulta la adaptación del texto normativo a las singularidades de la Comunidad Autónoma de Canarias, como se verá al analizar el articulado.

Sobre esta cuestión, que constituye una autolimitación inicial para el Legislador canario, nos hemos pronunciado diversos Dictámenes (DDCC 484/2015, de 28 de diciembre, 183/2017, de 2 de junio, 31/2019, de 22 de enero y 40/2019, de 4 de febrero, entre otros), a los cuales nos remitimos sobre este aspecto concreto. En concreto, en el Dictamen 484/2015, citado en el Dictamen 183/2017, decíamos lo siguiente:

*« (...) la casi literal reproducción de la citada Ley 4/2015, de 3 de marzo, de la Región de Murcia, con sus aciertos y errores, pudiera suponer una autolimitación, siquiera sea inicial, de la potestad legislativa que estatutariamente tiene atribuida la Cámara [art. 13.a) EAC en relación con los arts. 121 y siguientes del RPC], expresión calificada de la autonomía política de esta Comunidad. Ciertamente, tal autolimitación puede y debe ser corregida durante la tramitación parlamentaria de la Proposición de Ley, evitándose así las consecuencias negativas derivadas del uso de la indicada técnica legislativa, y así debiera ser en aras de la plena expresión normativa de que goza nuestra Comunidad de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía».*

No obstante, nada impide que determinados preceptos de la legislación autonómica canaria puedan ser muy parecidos o idénticos a los de otras Comunidades Autónomas que posean el mismo grado de competencia sobre la materia que se regula, pero esta circunstancia debe ser asumida, en su caso, con pleno conocimiento de causa, por el titular de la potestad legislativa durante la tramitación parlamentaria de la iniciativa.

Sin necesidad de ser exhaustivos, este caso se produce en los arts. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 11, 12, 16, 17, 18, 19 y 20 PL, que reproducen, total o parcialmente, los arts. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 14, 16, 17, 9, 10, 11, 12 y 13, respectivamente, de la ley gallega, sustituyendo, en ocasiones, los términos «*Xunta de Galicia*», «*Galicia*» o «*gallego*», por «*Comunidad Autónoma de Canarias*», «*Canarias*» o «*canario*».

Esta concreta problemática ocasiona, además, que como la ley gallega reitera preceptos de la ley básica alterando, en algunos casos, su contenido, sin que ello, al parecer, haya sido debidamente ponderado en el PL, en ocasiones, como se verá en las observaciones al articulado, no se cumple con los requisitos que la jurisprudencia constitucional ha establecido para la admisión, con carácter excepcional, de esta reiteración de la normativa estatal básica.

1.2. En segundo lugar, como hemos adelantado, en determinados preceptos del PL se efectúa una reiteración de la Ley básica estatal 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social.

Sobre esta técnica normativa cabe traer a colación la doctrina consolidada por este Organismo Consultivo sobre las *leges repetitae*. En aplicación de esta doctrina, acuñada por el TC y seguida por este Consejo en multitud de dictámenes (por todos, Dictámenes 394/2016, de 24 de noviembre; 147/2017, de 2 de mayo; 94/2018, de 7 de marzo; y 275/2018, de 15 de junio) hemos señalado, lo siguiente:

*«La mera reiteración por la legislación autonómica de la legislación básica no es desarrollo de ésta, sino invasión de la competencia estatal para definir lo básico y, por ende, adolecería de un vicio de incompetencia que puede determinar su nulidad. En este sentido la STC 73/2016 (FJ 10) sobre esta cuestión señala:*

*“No puede perderse de vista que la legislación autonómica puede incurrir en inconstitucionalidad mediata, no sólo cuando contradice la normativa básica estatal, también cuando penetra el espacio normativo que ha ocupado el legislador básico, aunque se limite a parafrasear o reproducir literalmente lo establecido en las bases”.*

*Tal es la doctrina constitucional relativa a las leges repetitae. Conforme a ésta, la legislación autonómica puede introducirse en el terreno de lo básico, pero sólo por excepción, cuando se limite a repetir las bases y únicamente si de ese modo contribuye a hacer inteligible el régimen autonómico de desarrollo [por todas, SSTC 154/1989, de 5 de octubre, FJ 6; 62/1993, de 18 de febrero, FJ 4; 162/1996, de 17 de octubre, FJ 4; 172/1996, de 31 de octubre, FJ 2 ; 73/1997, de 11 de abril, FJ 4; 47/2004, de 25 de marzo, FJ 8; 341/2005, de 21 de diciembre, FJ 10 a); 18/2011, de 13 de marzo, FJ 18].»*

Asimismo, en el Dictamen 553/2018, de 12 de diciembre, este Consejo ha señalado:

*«La doctrina constitucional sobre las leges repetitae se halla recogida, entre otras muchas, en las SSTC 10/1982, de 23 de marzo, FJ 8; 62/1991, de 22 de marzo, FJ 4, b); 147/1993, de 29 de abril, FJ 4; 162/1996, de 17 de octubre, FJ 3; 150/1998, de 30 de julio, FJ 4; 47/2004, de 25 de marzo, FJ 8; y 341/2005, de 21 de diciembre, FJ 9, concluyendo el dictamen que la reproducción de preceptos de la LOPJ que efectuaba el PD entonces dictaminado no podía entenderse dirigida a la mejor inteligibilidad y sentido de la norma.*

*En este sentido, el Tribunal Constitucional ha advertido que este procedimiento de repetición, al utilizarse por órganos legislativos distintos, con ámbitos de competencia distintos, está inevitablemente llamado a engendrar tarde o temprano una innecesaria complicación normativa cuando no confusión e inseguridad (SSTC 40/1981, de 18 de diciembre, y 10/1982, de 23 de marzo). En tales supuestos, el Tribunal Constitucional precisa que la cuestión principal que se suscita consiste en determinar si el ente autor de la norma que reproduce otra dictada por ente distinto posee o no competencia en la materia a que la primera norma se refiere (STC 149/1985). Así la reproducción por la legislación autonómica de normas estatales en materias que correspondan a la exclusiva competencia del Estado ha llevado al Tribunal Constitucional a señalar que su simple reproducción por la legislación autonómica, además de ser una peligrosa técnica legislativa incurre en inconstitucionalidad por invasión de competencias en materias cuya regulación no corresponde a la Comunidad Autónoma (STC 69/1991).*

*Del mismo modo, en su Sentencia 162/1996, de 17 de octubre, el Tribunal Constitucional advierte de la posible inconstitucionalidad de estas prácticas legislativas por resultar inadecuadas al sistema de fuentes constitucionalmente configurado, lo que acontece cuando se reproducen en la ley preceptos constitucionales de leyes orgánicas o de normas incluidas en la legislación básica del Estado (SSTC 40/1981, 26/1982, 76/1983 y 162/1996, entre otras). En estos casos, conforme señala el Tribunal, se trata de prácticas que pueden mover a la confusión normativa y conducir a la inconstitucionalidad derivada de la norma, como ocurre en aquellos supuestos en los que el precepto reproducido pierde su vigencia o es modificado, manteniéndose vigente, sin embargo, el que lo reproducía.*

*No obstante, el Tribunal Constitucional ha dejado a salvo la posibilidad de reiteración en la norma autonómica cuando esta sirve a la finalidad de complementar la norma autonómica para dotarla de sentido o inteligibilidad. Señala así en su Sentencia 47/2004, de 29 de marzo, que esta proscripción de la reiteración o reproducción de normas por el legislador autonómico no debe extenderse a aquellos supuestos en que la reiteración simplemente consiste en incorporar a la normativa autonómica, ejercida ésta en su ámbito competencial, determinados preceptos del Ordenamiento procesal general con la sola finalidad de dotar de sentido o inteligibilidad al texto normativo autonómico. Se trata en*

*estos casos, en definitiva, de ofrecer un texto normativo en el que las normas legales de competencia autonómica queden integradas con otras de competencia estatal, proporcionando una visión sistemática sobre el régimen jurídico».*

En la medida en que, como ya se indicó, no se limita la reiteración del contenido de la ley básica a las excepciones que señala el Tribunal Constitucional para permitir entender adecuadamente el sentido de la norma proyectada, se ocasiona que algunos preceptos concretos del PL invadan la competencia básica estatal, como se detallará en las citadas observaciones al articulado que se formularán seguidamente.

1.3. En tercer lugar, debe procederse a una revisión gramatical y de sintaxis del texto del PL, con la finalidad de que el mismo sea lo suficientemente preciso y esté dotado de la suficiente seguridad jurídica. Así, a modo de ejemplo, aparecen algunos errores en el primer párrafo del apartado III de la Exposición de Motivos relativos al uso de singulares y plurales [*(...) los interlocutores sociales que «tenga» un interés (...) para hacerles «partícipe» de una norma (...)*], debe revisarse la redacción del art. 8.1 PL (repetición del término «*pérdida*») o del art. 11.2 PL («*(...) liderando las iniciativas en el seno de las autoridades*» -sic-].

## 2. Observaciones al articulado.

### - Artículo 1. Objeto.

Reitera el contenido del art. 1 de la Ley 5/2011, introduciendo alteraciones en el mismo, si bien, en este caso, se considera necesario este artículo para que se entienda cual es el objeto concreto de esta iniciativa legislativa. No obstante, introduce el término «*empresas*» de forma separada a las «*entidades que integran la economía social*» -siendo esta última la terminología utilizada por la legislación básica-, cuando las empresas pueden ser una de las clases o tipos de entidades de economía social, lo que supone una reiteración innecesaria. Esta diferenciación, por lo demás, se repite a lo largo de todo el texto del PL.

### - Artículo 3. Concepto.

Este precepto reitera el contenido del art. 2 de la Ley 5/2011, alterándose el texto del mismo y sin citar la remisión a la normativa básica.

En este caso no se considera imprescindible para el entendimiento de la norma que se proyecta la reiteración del concepto establecido en la ley básica estatal, habiendo bastado una mera remisión a la misma.

Aunque el concepto que figura en este art. es muy parecido al de la ley básica, no es exactamente igual. Si el concepto de economía social, elemento esencial de este tipo de economía, ya ha sido definido claramente en la norma básica, no cabe su reiteración, ni mucho menos su alteración, en la norma autonómica de desarrollo sin hacer remisión o referencia, al menos, al concepto básico. Por tanto, no se dan los requisitos excepcionales que indica la jurisprudencia constitucional, señalados en las observaciones generales, para permitir esta reiteración de la normativa básica, y al entrar a definir el concepto de economía social el PL se adentra en la competencia básica estatal.

Se repara, por tanto, este precepto por invadir la competencia básica estatal.

#### - Artículo 5. Principios orientadores.

El primer párrafo viene a reproducir lo que dice el párrafo equivalente del art. 4 de la Ley 5/2011, pero añadiendo, al hacer referencia a las empresas y entidades de economía social, que éstas han de estar *«inspiradas por los valores de ayuda mutua, responsabilidad, democracia, igualdad, equidad, solidaridad, honestidad, transparencia, autonomía, autogestión, responsabilidad social y preocupación por las demás personas»*.

El apartado a) reitera el contenido del art. 4.a) de la Ley 5/2011, cambiando solo una palabra.

El apartado b) reitera el contenido del art. 4.b) de la Ley 5/2011, pero con algunas alteraciones al texto y añadiéndose, al final, la frase *«al servicio de la consecución de objetivos como el desarrollo sostenible, el interés de los servicios a los miembros y el interés general»*.

El apartado c) reitera el contenido del art. 4.c) de la Ley 5/2011, pero con algunas alteraciones y adiciones al texto.

El apartado d) reitera el contenido del art. 4.d) de la Ley 5/2011, alterando ligeramente el texto.

En todos los casos se repite, alterando el texto, la norma básica, sin hacer referencia ni remisión a la misma, añadiendo determinadas expresiones en algunos de sus apartados. Los principios orientadores de la economía social están establecidos claramente en la normativa básica y si es voluntad del legislador autonómico añadir algunos otros en desarrollo de la norma básica, se podría haber efectuado una remisión a dicha norma básica y adicionar separadamente esos nuevos principios orientadores que también pretenden inspirar a las entidades de economía



social en Canarias. Además, si se considerara imprescindible repetir los principios contenidos en la ley básica para entender la norma proyectada, debería haberse limitado el precepto a parafrasear los mismos, citando la normativa básica.

Por tanto, al reiterar la norma básica, alterándola y sin hacer referencia a la misma, tampoco se cumple con los requisitos de la jurisprudencia constitucional señalados en las observaciones generales y se está invadiendo, de nuevo, la competencia básica estatal.

**- Artículo 6. Empresas y entidades de la economía social de la Comunidad Autónoma de Canarias.**

Los apartados a), b), c), d), e), f), g), h) e i), reiteran, con algunas alteraciones y distinta sistemática, el contenido del art. 5.1 de la Ley 5/2011, sin hacer referencia ni remisión a la ley básica.

Particularmente, en el apartado i), referido a las entidades singulares creadas por normas específicas que se rijan por los valores y principios orientadores establecidos en la presente ley, se añade un «plus» no contemplado en la norma básica estatal: *«siempre y cuando desarrollen una actividad económica y empresarial»*. Este añadido, en cuanto supone una limitación sobre su consideración de entidades de economía social de Canarias para estas entidades singulares creadas por normas específicas, no se ajusta a lo establecido en la norma básica estatal y, por tanto, la contradice, sin que pueda entenderse esta limitación como un desarrollo de la norma básica.

Por tanto, se reparan igualmente los apartados a) hasta el i), y, particularmente, este último, por invadir la competencia básica estatal, de acuerdo con lo señalado en la jurisprudencia constitucional citada.

Además, en su párrafo final se establece que *«Asimismo, podrán formar parte de la economía social de la Comunidad Autónoma de Canarias las empresas y entidades que realicen actividad económica y empresarial, cuyas reglas de funcionamiento respondan a los principios regulados en el artículo 5, a los objetivos establecidos en el artículo 10 y que sean incluidas en el Catálogo de empresas y entidades de la economía social regulado en el siguiente artículo»* y en él se observa una incoherencia con lo regulado en el art. 10 PL, que lleva por rúbrica *«Fomento, ordenación y difusión de la economía social»*, pues en dicho precepto se regula de manera concreta los objetivos que han de perseguir no la empresas y entidades que

conforman la economía social, sino las Administraciones y Entidades Públicas canarias citadas, objetivos que, por su contenido concreto, solo pueden perseguir las Administraciones y Entidades Públicas con competencia en esta materia.

Igualmente, este último párrafo parece repetir lo que ya dice el apartado i) anterior, por lo que resulta innecesario.

**- Artículo 8. Pérdida de la condición de empresa y entidad de economía social.**

En el apartado 1 se establece que *«La pérdida de la condición de empresa y entidad de “economía social” tiene como causa básica la pérdida de los principios orientadores recogidos en el artículo 5 de esta Ley»*, precepto de suma importancia sobre el régimen jurídico de la empresas y entidades que conforman la economía social en cuanto a las consecuencias que acarrea el incumplimiento de las condiciones para ser consideradas como tales, ya que, según lo dispuesto en el apartado final de este artículo, *«[l]a pérdida de la condición de empresa y entidad de “economía social” conllevará la eliminación del reconocimiento de entidad de economía social a los efectos de obtención de ayudas, subvenciones públicas y demás instrumentos públicos de incentivación de entidades de economía social»*.

Esta redacción resulta ser deficiente técnicamente y ello tanto porque resulta difícil de entender el significado concreto de *«pérdida de los principios orientadores del art 5 de esta Ley»*, como porque la regulación de la pérdida de la condición empresa o entidad de economía social requiere, por evidentes razones de seguridad jurídica, la determinación del elenco de causas concretas que dan lugar a tal pérdida.

**- Art. 9. Organización y representación.**

El apartado 1 reitera e introduce alteraciones en el contenido del art. 7.1 de la Ley 5/2011, sin hacer referencia ni remisión a la misma, por lo que, nuevamente, se invade la competencia básica estatal, sin que en este caso sea imprescindible repetir, y menos con alteraciones, la norma básica para entender la norma autonómica, con lo que no se cumple con los requisitos de la jurisprudencia constitucional para admitir excepcionalmente este tipo de reiteraciones de la legislación básica.

**- Artículo 10. Fomento, ordenación y difusión del sector de la economía social.**

Pese a que en el apartado 1 de este precepto se diga que todas las Administraciones y entidades públicas que cita realizarán una política de fomento de

la economía social « (...) que tendrá entre sus objetivos, además de los previstos en la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, los siguientes: (...) », resulta que muchos de esos objetivos que cita reiteran, alterando o cambiando su redacción, los que ya se detallan en la citada Ley 5/2011, no cumpliendo con la finalidad del precepto de evitar esta reiteración y añadir solo los nuevos objetivos que, en desarrollo de la ley básica, añade el PL canaria.

De esta forma, en este apartado 1, la letra a) no hace sino reiterar, alterándolo, el contenido del art. 8.2.c) de la Ley 5/2011; la letra b) hace lo propio refundiendo y alterando el contenido de las letras b) y f) del art. 8.2 de la Ley 5/2011; lo mismo sucede con la letra d), que reitera, también con alguna alteración, el art. 8.2.d) de la Ley 5/2011; la letra e) repite, cambiando algo, el art. 8.2.e) de la Ley 5/2011; la letra f) reitera, alterándolo también, el contenido del art. 8.2.g) de la Ley 5/2011; la letra i) reitera, con algunas adiciones, el contenido del art. 8.2.h) de la Ley 5/2011; la letra j) reitera, con alteraciones y adiciones, el contenido del art. 8.2.i) de la Ley 5/2011; la letra m) reitera, con alteraciones, una parte del art. 8.2.a) de la Ley 5/2011; y, finalmente, la letra n) reitera, alterando también, otra parte del contenido del art. 8.2.a) de la Ley 5/2011.

De este modo, realmente las únicas novedades sobre estos objetivos que se añaden a la contenida en la legislación básica estatal son los contenidos en las letras c), g), h), k), l), o) y p) de este apartado 1 del art. 10 del PL.

**- Artículo 11. Planificación y ejecución de las actividades de fomento y ordenación.**

El contenido del apartado 1 no impone ninguna obligación o mandato, por lo que tiene un carácter eminentemente programático (*«tendrá especialmente en cuenta», «procurará»*).

El apartado 2, como ya se señaló en las observaciones generales, debe ser revisado en cuanto a su redacción, pues carece de sentido que la Consejería lidere *«las iniciativas políticas en el seno de las autoridades»*.

**- Artículo 12. Nuevas iniciativas de economía social.**

Su contenido se puede considerar meramente programático (*«se fomentarán», «se estimulará», «se promoverá»*).

#### - Artículo 15. Incentivos, bonificaciones y capitalización.

Si bien la remisión que se efectúa a los arts. 9, 10, 11 y 12 de la Ley 5/2011 (que establecen determinadas bonificaciones en las cuotas de la Seguridad Social, la posibilidad de capitalización de la prestación por desempleo a los beneficiarios que pretendan incorporarse como socios trabajadores o de trabajo en cooperativas o en sociedades laborales y posibilitan también el pago único de la prestación por cese de actividad) es correcta (aunque resulte una obviedad decir que la Comunidad Autónoma de Canarias *«aplicará»* el contenido de la norma básica estatal), el texto que sigue, referido a que *«además, regulará todo lo que en su ámbito competencial permita un tratamiento que atienda a las especificidades de las empresas y entidades de economía social en Canarias»*, es materia más propia de una Exposición de Motivos que de la parte dispositiva de la norma jurídica proyectada, puesto que en este precepto no se regula nada sobre estos incentivos o bonificaciones, que, por otra parte, son de clara competencia exclusiva estatal.

#### - Artículo 18. Composición.

En líneas generales, repite el mismo contenido y estructura que el art. 11 de la Ley 6/2016, de 4 de mayo, de Economía Social de Galicia, sustituyendo las menciones al *«Consejo de la Economía Social de Galicia»* por *«Comisión de la Economía Social de Canarias»*, si bien en el apartado 1, letras d) y e), se realizan cambios en cuanto al número de representantes de las entidades de economía social y las materias de las Consejerías, adaptándolas a nuestra Comunidad Autónoma.

No obstante, al seguirse esta peculiar técnica legislativa, copiando la ley gallega, el PL se olvida de establecer alguna representación para los Cabildos Insulares, a los que el art. 10 PL, en sus apartados 1 y 3, obliga también a llevar a cabo políticas de fomento y promoción de la economía social.

#### - Artículo 20. Funcionamiento.

En el apartado 4 de este artículo se dispone que el funcionamiento de la Comisión de la Economía Social de Canarias se ajustará, entre otras normas, a la normativa reguladora aplicable al funcionamiento de órganos colegiados, lo que es innecesario ya que tal Comisión ha de funcionar de acuerdo con la citada normativa, ya se manifieste de forma expresa en la norma proyectada o no.

Sobre este particular, debe recordarse, como hemos reiterado en otras ocasiones (por todos, Dictamen 552/2018, de 4 de diciembre), que la normativa sobre funcionamiento de los órganos colegiados de las distintas administraciones públicas

contenida en los arts. 15 a 18 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), tiene carácter básico (Disposición Final Decimocuarta LRJSP) y, por tanto, resulta aplicable directamente y en primer lugar, sin que resulte correcto que la legislación autonómica explicita que resulta aplicable la misma después de lo que disponga la Ley que se pretende aprobar.

## CONCLUSIONES

1. Se reparan los arts. 3, 5, 6 y 9.1 del Proyecto de Ley, por invadir la competencia básica estatal sobre la materia, en los términos señalados en el Fundamento V.
2. El resto del presente Proyecto de Ley se adecua a los parámetros constitucionales y estatutarios de aplicación, sin perjuicio de las observaciones de distinta índole que se realizan a determinados preceptos.