

## **DICTAMEN 1/2012**

Del Consejo Económico y Social de Canarias

sobre el avance de

### **Anteproyecto de Ley de Medidas Administrativas y de Modificación de Normas Tributarias**

---

Dictamen preceptivo, solicitado por el Gobierno de Canarias, con fecha 7 de marzo de 2012, por el procedimiento de urgencia

---

Aprobado por el Pleno del Consejo en la sesión de trabajo de fecha jueves día 12 de abril de 2012



## DICTAMEN 1/2012

### DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS

sobre el avance de

#### Anteproyecto de Ley de Medidas Administrativas y de Modificación de Normas Tributarias.

Preceptivo, solicitado por el Gobierno de Canarias por el trámite de urgencia.

#### Sumario

<b>I. ANTECEDENTES.....</b>	<b>5</b>
<b>II. CONTENIDO DEL AVANCE DE "ANTEPROYECTO DE LEY DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y DE MODIFICACIÓN DE NORMAS TRIBUTARIAS". .....</b>	<b>7</b>
1. Estructura y finalidad del texto sobre el que se dictamina. ....	7
2. Contenido. ....	8
2.1. Exposición de Motivos. ....	8
2.2. Texto articulado. ....	8
2.3. Otras disposiciones. ....	9
<b>III. OBSERVACIONES AL AVANCE DE "ANTEPROYECTO DE LEY DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y DE MODIFICACIÓN DE NORMAS TRIBUTARIAS".. .....</b>	<b>10</b>
<b>1. Observaciones de carácter previo. ....</b>	<b>10</b>
1.1. Aspectos formales de la solicitud de dictamen preceptivo previo: .....	10
1.1.1. Acerca de la solicitud de Dictamen del CES por el procedimiento de urgencia.....	10
1.1.2. Acerca de la documentación que acompaña al Anteproyecto de Ley.....	12
1.2. Acerca del contenido del Informe justificativo del Anteproyecto de Ley.....	13
<b>2. Observaciones de carácter general.....</b>	<b>15</b>
2.1. Respecto a los Anteproyectos de Leyes Acto o de Medidas. ....	15
2.2. Situación económica actual de Canarias. ....	17
2.2.1. Indicadores económicos. ....	17
2.2.2. Situación financiera de la administración de la C.A.C.....	20
2.2.3. Los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2012. ....	25
<b>3. Observaciones de carácter particular.....</b>	<b>29</b>
3.1. Sobre la Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley. ....	29
3.2. Respecto del Título I: Medidas Administrativas. ....	29
3.2.1. En cuanto a la Organización Administrativa (Capítulo I, artículos del 1 al 14).....	29
3.2.2. En cuanto a la Gestión de Personal (Capítulo II, artículos del 15 al 21).....	30
3.2.3. En cuanto al Fondo Canario de Financiación Municipal (Capítulo III, art. 22).....	32
3.2.4. En cuanto a la Gestión de Juegos y Apuestas (Capítulo IV, artículo 23).....	33
3.2.5. En cuanto al Régimen Jurídico de las Encomiendas de Gestión (Capítulo V, artículo 24) .....	34
3.2.6. En cuanto a la Modificación de la Ley de Vivienda de Canarias (Capítulo VI, artículo 25) .....	34
3.3. Por lo que respecta al Título II.- Modificación de Normas Tributarias. ....	34
<b>IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES. ....</b>	<b>35</b>
1. En relación a las observaciones de carácter previo.....	35
2. A propósito de las observaciones de carácter general .....	36
3. Sobre las observaciones de carácter particular. ....	37

## **DICTAMEN 1/2012 del CES:**

---

### **Anteproyecto de Ley de Medidas Administrativas y de Modificación de Normas Tributarias.**

Dictamen preceptivo, solicitado por el Gobierno con fecha 7 de marzo de 2012 por el procedimiento de urgencia.

Proyecto de dictamen elaborado por la *Comisión Permanente de Política de Bienestar Social*, y aprobado por la misma en sesión de trabajo de 9 de abril de 2012.

Dictamen aprobado por el *Pleno del Consejo* en sesión de trabajo de fecha 12 de abril de 2012

## **Para más información:**

---

Gabinete Técnico de Estudios y Documentación  
**Secretaría General**

Ramón Aymerich de Vega (Estudios): Extensión 172  
Juan Peña García (Documentación): Extensión 147  
Francisco Cruz Delgado (Apoyo Documental): Extensión 173  
Mari Carmen Reyes Marrero (Publicaciones): Extensión 143  
Jaime de Querol Orozco (Apoyo Informático): Extensión 144

Plaza de la Feria, nº 1. Edificio Marina - Entreplanta  
35003 LAS PALMAS DE GRAN CANARIA

Telf.: 928 384963 y 928 384932  
Fax: 928 384897

E-mail: [gabinete.ces@gobiernodecanarias.org](mailto:gabinete.ces@gobiernodecanarias.org)  
Web: [www.cescanarias.org](http://www.cescanarias.org)

**Dictamen 1/2012 del CES  
preceptivo, solicitado por el Gobierno,  
sobre el avance de  
"Anteproyecto de Ley de Medidas Administrativas y de  
Modificación de Normas Tributarias"**

**D**e conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la *Ley 1/1992, de 27 de abril*, previa tramitación de la *Comisión Permanente de Trabajo de Política de Bienestar Social*, y de conformidad con el procedimiento establecido en el *Reglamento de Organización y Funcionamiento, Decreto 312/1993, de 10 de diciembre*, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba por *unanimidad*, en sesión del día *12 de abril de 2012*, con los requisitos que establece el *artículo 10.1.c) de la precitada Ley 1/1992, de 27 de abril*, el siguiente,

**DICTAMEN**

**I. ANTECEDENTES.**

1. El día *7 de marzo de 2012*, tiene entrada en el Consejo la **solicitud de dictamen preceptivo previo** del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en el *artículo 5.1, de la Ley 1/1992, de 27 de Abril, de creación del CES*, por el procedimiento de urgencia, sobre el avance de "*Anteproyecto de Ley de medidas administrativas y de modificación de normas tributarias*", en cumplimiento de lo establecido en el *artículo 4.2 a) y 5 de la Ley citada*.

Conforme a lo dispuesto en el *artículo 5.3, de la Ley 1/1992, de 27 de abril*, el dictamen habrá de ser emitido en el **plazo de quince días**, contado desde la recepción de la petición de Dictamen.

2. En relación a lo dispuesto en el *artículo 5.2 de la misma Ley 1/1992*, citada, con la solicitud de dictamen se acompaña la siguiente documentación:
  - *Avance de Anteproyecto de Ley de medidas administrativas y de modificación de normas tributarias.*
  - *Certificación del Acuerdo de Gobierno, de 12 de marzo de 2012, sobre solicitud de dictamen urgente del Consejo Económico y Social.*
  - *Informe de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, justificativo de la iniciativa.*
  - *Memoria económico-financiera suscrita por la Academia Canaria de Seguridad relativa a la creación de tasa por la homologación de acciones formativas en materia de seguridad y emergencias a entidades públicas y privadas.*
  - *Memoria económico-financiera de la Academia Canaria de Seguridad sobre creación de tasa por la prestación de servicios de estancia en la residencia de la Academia.*

- *Memoria económico-financiera de la Dirección General de Salud Pública del Servicio Canario de la Salud, acerca de las tasas de inspección y control sanitario de carnes frescas.*
  - *Informe de la Dirección General de Puertos de la Consejería de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial, dirigido a la Viceconsejería de Hacienda y Planificación, sobre las tasas portuarias.*
3. Conforme a las previsiones que se establecen en el *artículo 28.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social*, se acuerda remitir la solicitud del dictamen previo y sus antecedentes a la **Comisión Permanente de Trabajo de Política de Bienestar Social**, para la preparación del **Proyecto de Dictamen** y su posterior valoración y emisión del **Dictamen**, en su caso, por el **Pleno del Consejo**.
  4. La Comisión competente celebró sesiones de trabajo los *días 12 y 20 de marzo y 9 de abril de 2012*. En la sesión de trabajo celebrada el día 20 de marzo de 2012 tuvo lugar la **comparecencia en sesión informativa**, y a petición del Consejo, de la Viceconsejera de Administraciones Públicas, **D<sup>a</sup> Carmen Nieves Rodríguez Fraga**, la Secretaria General Técnica, **D<sup>a</sup>. Berta Pérez Hernández** y el Director General de la Función Pública, **D. Aarón Afonso González**, por la **Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad**, así como el Director General de Puertos, **D. Juan José Martínez Díaz**, por la **Consejería de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial**.
  5. En la **última de estas sesiones de trabajo**, la de *fecha 9 de abril*, la Comisión Permanente de Política de Bienestar Social, dándose las exigencias legales y reglamentarias, **aprueba por unanimidad el Proyecto de Dictamen preceptivo**. Acordándose igualmente su traslado, a través de la Secretaría General del Consejo, a la sesión de trabajo del Pleno.

## II. CONTENIDO DEL AVANCE DE "ANTEPROYECTO DE LEY DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y DE MODIFICACIÓN DE NORMAS TRIBUTARIAS".

### 1. Estructura y finalidad del texto sobre el que se dictamina.

El avance de Anteproyecto de texto normativo que se dictamina se compone de una breve exposición de motivos, 26 artículos, agrupados en dos títulos, complementados con dos disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria única y dos disposiciones finales.

De forma esquemática, la estructura del Anteproyecto de Ley de Medidas Administrativas y de Modificación de Normas Tributarias, es la siguiente:

#### TITULO I. MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

##### CAPITULO I. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Artículo 1. Extinción de la Agencia Canaria de Desarrollo Sostenible y Cambio Climático.

Artículo 2. Modificación de la Ley 4/1986, de 25 de junio, de Entidades Canarias en el Exterior y del Consejo Canario de Entidades en el Exterior.

Artículo 3. Modificación de la Ley 111/1986, de 11 de diciembre, de creación y regulación del Instituto de Hemodonación y Hemoterapia.

Artículo 4. Modificación de la Ley 21/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria.

Artículo 5. Ley 1/1993, de 26 de marzo, de creación y regulación de la Escuela de Servicios Sanitarios y Sociales de Canarias.

Artículo 6. Modificación de la Ley 1/1994, de 13 de enero, sobre creación del Instituto Canario de la Mujer.

Artículo 7. Modificación de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias.

Artículo 8. Modificación de la Ley 31/2003, de 12 de febrero, del Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Artículo 9. Modificación de la Ley 71/2007, de 13 de abril, Canaria de Juventud

Artículo 10. Modificación de la Ley 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias.

Artículo 11. Modificación de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Artículo 12. Agencia Canaria de Observación y Evaluación Educativa.

Artículo 13. Creación de consorcios.

Artículo 14. Competencias sancionadoras en materia de seguridad ciudadana.

##### CAPITULO II. GESTIÓN DE PERSONAL

Artículo 15. Racionalización y distribución de efectivos.

Artículo 16. Modificación de la Ley 21/1967, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria.

Artículo 17. Modificación de la Ley 31/1997, de 8 de mayo, de Incompatibilidades de los miembros del Gobierno y altos cargos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Artículo 18. Categorías de personal estatutario del Servicio Canario de la Salud.

Artículo 19. Inspección médica del personal del sector público.

Artículo 20. Complemento a la prestación económica por incapacidad temporal.

Artículo 21. Suspensión y régimen excepcional de la prolongación de permanencia en el servicio activo durante 2012 y 2013.

##### CAPÍTULO III. FONDO CANARIO DE FINANCIACIÓN MUNICIPAL

Artículo 22. Modificación de la Ley 3/1999, de 4 de febrero, del Fondo Canario de Financiación Municipal.

##### CAPÍTULO IV. GESTIÓN DE JUEGOS Y APUESTAS

Artículo 23. Modificación de la Ley 8/2010, de 15 de julio, de los Juegos y Apuestas.

**CAPÍTULO V. ENCOMIENDAS DE GESTIÓN**

Artículo 24. Régimen jurídico de las encomiendas de gestión.

**CAPÍTULO VI. VIVIENDA**

Artículo 25. Modificación de la Ley 2/2003, de 30 de enero, de vivienda de Canarias

**TÍTULO II. MODIFICACIÓN DE NORMAS TRIBUTARIAS**

Artículo 26- Modificación del texto refundido de disposiciones legales vigentes en materia de tasas y precios públicos.

**OTRAS DISPOSICIONES**

Disposición Adicional Primera. Adaptaciones presupuestarias.

Disposición Adicional Segunda. Adscripción de medios personales y materiales a la inspección médica dependiente de la consejería competente en materia de función pública e inspección de los servicios.

Disposición Transitoria Primera. Régimen transitorio de los órganos que se modifican.

Disposición Transitoria Segunda. Competencias de la extinta Agencia Canaria de Desarrollo Sostenible y Cambio Climático.

Disposición Derogatoria Única. Derogación normativa.

Disposición Final Primera. Desarrollo reglamentario.

Disposición Final Segunda. Entrada en vigor.

**2. Contenido.**

El avance de Anteproyecto de Ley de medidas administrativas y de modificación de normas tributarias tiene como objetivo introducir modificaciones en la organización de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma, en las que, entre otras, se recogen la supresión de varios organismos y órganos administrativos, y se recogen distintas medidas en materia de régimen y gestión de personal, gestión de juegos y apuestas, encomiendas de gestión a los entes, organismos y entidades del sector público y de vivienda. Se modifican determinados aspectos de la Ley 3/1999, de 4 de febrero, del Fondo Canario de Financiación Municipal, así como se introducen modificaciones en la regulación de las tasas contenida en el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de tasas y precios públicos, aprobado por Decreto Legislativo 1/1994, de 29 de julio y se crean distintas tasas en materia de puertos. Finalmente, se modifican las cuantías de distintas tasas en materia de puertos y de inspección y control sanitario de carnes frescas.

Del contenido del avance del Anteproyecto de Ley que se dictamina, se distingue entre la exposición de motivos, el texto articulado y otras disposiciones. Así:

**2.1. Exposición de Motivos.**

En la breve Exposición de Motivos, se hace referencia a la actual coyuntura económica y social, con la necesidad de adopción de medidas que tiendan a una reducción del gasto público y al incremento de la eficiencia en la prestación de servicios. De forma resumida, se señalan las modificaciones que se llevan a cabo a través del Anteproyecto de Ley.

**2.2. Texto articulado.**

Comienza el texto articulado del Anteproyecto de Ley de medidas administrativas y de modificación de normas tributarias con el Título I, dedicado a las “Medidas Administrativas”. Dicho Título se divide en seis capítulos, estando el Capítulo I, dedicado a la organización administrativa: se suprime la Agencia Canaria de Desarrollo Sostenible y Cambio Climático, el Consejo Canario de Entidades en el Exterior, el Consejo General de Consumo de Canarias, la Comisión Canaria de Consumo, el Consejo Territorial Canario de Movilidad, los Consejos Territoriales de Movilidad, el Consejo Canario de Transporte, la Comisión Interadministrativa



de Coordinación de los Transportes; se modifica determinadas normas, como la Ley 11/1986, de 11 de diciembre, de creación y regulación del Instituto de Hemodonación y Hemoterapia, la Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria, la Ley 1/1993, de 26 de marzo, de creación y regulación de la Escuela de Servicios Sanitarios y Sociales de Canarias, la Ley 1/1994, de 13 de enero, sobre creación del Instituto Canario de la Mujer, la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias o la Ley 7/2007, de 13 de abril, Canaria de Juventud. En el capítulo II sobre “Gestión de personal”, se recogen medidas para la racionalización y distribución de efectivos de los departamentos de la administración autonómica y de sus organismos autónomos, se modifica el artículo 36 de la Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria, relativo a la jubilación forzosa, que como regla general, se declarará de oficio al cumplir la edad establecida, suspendiéndose, salvo casos excepcionales, la prolongación de permanencia en el servicio activo durante 2012 y 2013; se modifica la Ley 3/1997, de 8 de mayo, de Incompatibilidades de los miembros del Gobierno y altos cargos de la Administración Pública de la C.A.C., se prevé que el establecimiento, modificación y supresión de categorías de personal estatutario de las instituciones sanitarias del Servicio Canario de la Salud, se efectúe por Decreto del Gobierno. Además, se atribuye a la inspección médica adscrita a la consejería competente en materia de función pública e inspección de los servicios las competencias relativas a la verificación, control confirmación y extinción de la incapacidad temporal de todos el personal de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y de sus organismos autónomos, entidades públicas empresariales, entidades de Derecho público, sociedades mercantiles y fundaciones públicas integrantes del sector público autonómico. El Capítulo III regula el Fondo Canario de Financiación Municipal, con modificaciones a la Ley 3/1999 de 4 de febrero. El Capítulo IV está dedicado a la Gestión de juegos y apuestas, con la modificación de la Ley 8/2010, de 15 de julio. El Capítulo V trata sobre las Encomiendas de gestión y su régimen jurídico y el Capítulo VI, está dedicado a la Vivienda: en concreto se modifica la Ley 2/2003, de 30 de enero, de vivienda de Canarias.

El Título II que lleva por rúbrica “Modificación de normas tributarias”, se dedica, a través de un único precepto, a regular la modificación del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de tasas y precios públicos, aprobado por Decreto Legislativo 1/1994, de 29 de julio: se aclara la tarifa por la compulsión de documentos, se crean dos tasas de la Academia Canaria de Seguridad (la tasa por estancia y la tasa por homologación de acciones formativas), se actualizan las tarifas de las tasas en materia de puertos, y se procede a la creación de nuevas tasas, como la tasa por fresca y la tasa por informe y actuaciones administrativas.

### **2.3. Otras disposiciones.**

El avance de Anteproyecto de Ley completa con dos Disposiciones Adicionales, relativas a las adaptaciones presupuestarias y a la adscripción de medios personales y materiales a la inspección médica dependiente de la consejería competente en materia de función pública e inspección de los servicios, y dos Disposiciones Transitorias, referentes al régimen transitorio de los órganos que se modifican y a las competencias de la extinta Agencia Canaria de Desarrollo Sostenible y Cambio Climático.

Finalmente, se cierra el avance de Anteproyecto de Ley con una Disposición Derogatoria única y con dos Disposiciones Finales. De estas últimas la primera faculta al Gobierno para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación de la Ley y la segunda determina su entrada en vigor.

### III.OBSERVACIONES AL AVANCE DE "ANTEPROYECTO DE LEY DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y DE MODIFICACIÓN DE NORMAS TRIBUTARIAS"..

#### 1. Observaciones de carácter previo.

##### 1.1. Aspectos formales de la solicitud de dictamen preceptivo previo:

###### 1.1.1. Acerca de la solicitud de Dictamen del CES por el procedimiento de urgencia.

Con la solicitud inicial de Dictamen preceptivo, tal y como hemos señalado en el apartado que hace referencia a los antecedentes, se acompañó, además del texto del avance de *Anteproyecto de Ley de medidas administrativas y de modificación de normas tributarias*, **certificación del Acuerdo de Gobierno**, por el que se solicita, por el **trámite de urgencia** el Dictamen del Consejo Económico y Social, conforme a lo establecido en el *artículo 4.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de Canarias*, aprobado por el *Decreto 312/1993, de 10 de diciembre*, en conexión con lo establecido en el artículo 5.3 de la Ley 1/1992, de 27 de abril, del CES, en su redacción dada por la Ley 4/2001, de 6 de julio, de medidas tributarias, financieras, de organización y relativas al personal de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.

La sustitución del procedimiento normal, que incluye el **plazo de 30 días para dictaminar**, por otro excepcional cuya característica más relevante es, según aprecie el peticionario de la consulta, justamente la **reducción del término a 15 días**, como es el presente caso, **exige su motivación**.

La petición del dictamen por el procedimiento de urgencia tendría su fundamento, y desde luego a partir de una **correcta configuración formal y material del expediente y sus antecedentes**, en el hecho de que la preceptiva participación del Consejo sólo hubiera sido factible, precisamente, en la medida en que se presente la urgencia como **elemento determinante y constitutivo del fin perseguido** con la solicitud de dictamen previo y que no es otro que el de hacer eficaz la participación del CES en el proceso de configuración de esta iniciativa legislativa.

En opinión del Consejo, le corresponden al Gobierno de Canarias velar porque se hagan compatibles procedimientos a los que, legítimamente, acude como peticionario de la consulta, como es el de urgencia, con una presencia del Consejo en el proceso de configuración de las políticas económicas y sociales, de tal forma que se haga **efectiva su participación**.

Según se dispone en la certificación del Acuerdo de Gobierno de 1 de marzo de 2012, el fundamento de la utilización del trámite de urgencia para recabar el Dictamen del CES hallaría razón en la siguiente argumentación:

*“...En este expediente concurren motivos que justifican la urgencia. La actual coyuntura económica y social exige **realizar, cuanto antes, un profundo análisis de la organización de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias que permita racionalizar las estructuras orgánicas, detectar la posible existencia de duplicidades orgánicas, funcionales y***

*competenciales y reestructurarlas, con la consiguiente disminución del gasto público e incremento de la eficiencia en la prestación de servicios que dicha actuación supone. Asimismo, y en cumplimiento del mismo objetivo dirigido al inmediato ahorro y reducción del gasto público, junto a razones de orden económico y organizativo que conforman el marco actual de la planificación de los recursos humanos de la Administración, es necesario regular, lo antes posible, la no prolongación de la permanencia en el servicio activo del personal de la Administración Autonómica que haya cumplido 65 años. A lo expuesto, cabe añadir la urgencia en la adopción del resto de medidas. En este sentido, el Gobierno acordó, el 23 de febrero de 2012, ampliar el objeto del Anteproyecto de Ley de Medidas, en fase de elaboración - para el que dio su conformidad mediante Acuerdo de fecha 4 de enero de 2012- incluyendo las medidas urgentes que se consideren precisas, así como la modificación de normas tributarias. Asimismo se acordó la tramitación se lleve a cabo por el procedimiento de urgencia, al objeto de que dichas medidas entren en vigor en el menor plazo posible”.*

Considera el Consejo que no parece estar plenamente justificada la solicitud de dictamen por el trámite de urgencia, al fundamentar la misma en la necesidad de acometer “...cuanto antes un profundo análisis de la organización de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma que permita racionalizar las estructuras...” siendo así que es el propio Avance de Anteproyecto de ley el que aborda, ya, modificaciones en la organización de esta administración suprimiendo organismos y órganos administrativos, adoptando medidas sustantivas de calado en la organización y gestión de los recursos humanos o, en fin, habilitando un particular régimen jurídico de las encomiendas de gestión, entre otras importantes cuestiones. Aspectos todos con muy escaso soporte analítico previo.

También se desconoce si las peticiones de informes preceptivos a los diferentes centros directivos y órganos señalados en la *Directriz tercera del Decreto 30/2009, de 19 de marzo, del Presidente*, han sido realizadas y si lo han sido también, y de manera coherente, conforme al procedimiento de urgencia o si, por el contrario, solo se escoge éste para el preceptivo trámite del CES.

Conclusión, reiterada por otro lado desde el Consejo: es particularmente importante, que por el Gobierno se asuma la preocupación, respecto de la conveniencia y necesidad de que se haga un uso razonable, meditado y prudente del procedimiento de urgencia. Declaración de urgencia que, según constata el Consejo en el ejercicio de su actividad consultiva suele producirse particularmente en asuntos de especial complejidad y trascendencia, como es el caso de la iniciativa legislativa objeto del presente dictamen y en los que puede quedar mayormente afectada la calidad que el Consejo Económico y Social trata de mantener en sus pronunciamientos.

Por otro lado, desde el punto de vista formal, los efectos que, para la eficaz actuación del Consejo, tiene el hecho de solicitar su intervención en el proceso de elaboración de la norma simultáneamente con otros procesos participativos y/o trámites de audiencia o la ausencia de algunos de ellos, caso de los Municipios, de cuya participación a través de la FECAM o en relación a los temas de función pública la de las mesas de negociación, entre otras, nada se sabe, sitúa la participación del CES en fase preeliminar de la gestación de la norma, más situada en el terreno de

las actuaciones previas de tipo administrativo que en el momento de la expresión de la voluntad del Gobierno en relación a los propósitos, fundamentos y objetivos de la iniciativa objeto de Dictamen.

### 1.1.2. Acerca de la documentación que acompaña al Anteproyecto de Ley.

La tramitación del Anteproyecto de Ley que se dictamina se rige por lo dispuesto en el **Decreto 30/2009, de 19 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 al que se le ha otorgado publicidad mediante **Resolución de 13 de abril de 2009, de la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno,** tal y como consta en el Boletín Oficial de Canarias nº 73, de 17 de abril de 2009.

Con la solicitud inicial de Dictamen preceptivo, tal y como se ha señalado en el apartado que hace referencia a los antecedentes, se aporta certificación del **Acuerdo de Gobierno de 1 de marzo de 2012,** relativo a la solicitud de dictamen del Consejo por el procedimiento de urgencia, de acuerdo con lo establecido en el **artículo 4.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social de Canarias.**

Se aporta, **Informe justificativo del Anteproyecto de Ley de medidas administrativas en materia de organización, gestión de personal y juegos y apuestas,** conforme a lo dispuesto en la directriz primera, apartado 3 en conexión con la directriz tercera, apartado 5 del **Decreto 30/2009, de 19 de marzo, del Presidente,** que dispone que *“en las leyes acto o medida y en las leyes presupuestarias el anteproyecto se presentará acompañado de un informe de la Consejería proponente en la que se justifique la iniciativa y se valoren sus aspectos técnico-jurídicos, su relación con las políticas transversales y sus efectos económicos y sociales”.*

Además, se acompañan dos **Memorias económico-financieras** suscritas por la **Academia Canaria de Seguridad:** una de ellas, relativa a la creación de tasa por la homologación de acciones formativas en materia de seguridad y emergencias a entidades públicas y privadas, y la otra, sobre la creación de una tasa por la prestación de servicios de estancia en la residencia de la Academia.

Consta también, entre la documentación remitida, una **Memoria económico-financiera** de la **Dirección General de Salud Pública** del Servicio Canario de la Salud, acerca de las tasas de inspección y control sanitario de carnes fresca, así como un **informe** de la **Dirección General de Puertos** de la Consejería de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial, acerca de las tasas portuarias.

Conforme a lo señalado en la directriz tercera, apartado 2 del mencionado Decreto 30/2009, la remisión del anteproyecto de ley *“podrá hacerse de forma simultánea a todas las instituciones, entidades, organismos y órganos previstos en el apartado anterior”*, salvo lo previsto para el informe de la Dirección General del Servicio Jurídico, que se solicitará una vez evacuado el trámite de informes a que se refiere el apartado 1 de la directriz tercera.

No obstante la posibilidad de remisión simultánea contemplada en el citado apartado 2 de la Directriz tercera del Decreto 30/2009, lo deseable hubiese sido que se aportara al expediente, para una mejor valoración del Consejo del Anteproyecto de Ley que se dictamina, **la Memoria económica**, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y que se rige por la Instrucción de 23 de mayo de 2002, de la **Dirección General de Planificación y Presupuesto** sobre los documentos y datos económicos que deben acompañar a los expedientes correspondientes a las disposiciones de carácter general.

Asimismo, también hubiese sido conveniente que se aportase el **Informe de la Oficina Presupuestaria** de la Consejería de Economía y Hacienda, conforme al *artículo 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* (según redacción dada por la *Disposición Adicional Segunda del Decreto 234/1988, de 18 de diciembre*), el **Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto**, de conformidad con el *artículo 26.4. a) del Decreto 12/2004, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda*, el **Informe de la Dirección General del Servicio Jurídico**, de acuerdo con el artículo 20.f) de su Reglamento de Organización y Funcionamiento, aprobado mediante el Decreto 19/1992, de 7 de febrero, así como el **Informe sobre el impacto por razón de género**, emitido por el Instituto Canario de Igualdad, de acuerdo con el artículo 22.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Tampoco le consta al CES la realización del preceptivo **trámite de audiencia**, y sus previsibles efectos, consagrado en el *artículo 105.a) de la Constitución Española*, así como de conformidad con la **Norma Tercera, apartado 1, letras g) y h) del Decreto 30/2009, de 19 de marzo, del Presidente**. Trámite de particular relevancia en relación a alguna de las cuestiones planteadas por el anteproyecto de ley objeto de dictamen, como es el caso, ya advertido anteriormente, de los Municipios canarios y en lo que concierne a la modificación del Fondo Canario de Financiación Municipal.

Finalmente, también hubiese sido deseable que se acompañara del **Informe de la Inspección General de Servicios** de la Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad, de conformidad con el *artículo 7 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, así como el **Informe de la Secretaría General Técnica** de la Consejería competente en la elaboración del Anteproyecto de Ley, de acuerdo con el artículo 22.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

## 1.2. Acerca del contenido del Informe justificativo del Anteproyecto de Ley de medidas administrativas y de modificación de normas tributarias.

Conforme al **apartado 3 de la directriz primera del Decreto 30/2009, de 19 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, *“...no será necesario la cumplimentación de la lista de evaluación en el caso de las leyes acto o medida y de leyes presupuestarias”*, señalando la directriz tercera, en su apartado 5, que *“...en las leyes acto o medida y en las leyes presupuestarias el anteproyecto se presentará*

*acompañado de un informe de la Consejería proponente en la que se justifique la iniciativa y se valoren sus aspectos técnico-jurídicos, su relación con las políticas transversales y sus efectos económicos y sociales”.*

Tal y como se ha advertido en anteriores párrafos, consta en el **expediente Informe justificativo del Anteproyecto de Ley de medidas administrativas en materia de organización, gestión de personal y juegos y apuestas**, de fecha 29 de febrero de 2012, suscrito por el titular de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, **título que no coincide exactamente** con el del Anteproyecto de Ley sometido a dictamen del Consejo.

El mencionado Informe Justificativo hace referencia a determinados aspectos: a la situación jurídica y de hecho, a la propia justificación del anteproyecto de ley, con distinción de las medidas administrativas, entre las que se incluyen las medidas de organización administrativa, las medidas sobre el régimen del personal, las medidas sobre el Fondo Canario de Financiación Municipal, las medidas sobre el régimen de juegos y apuestas, las encomiendas de gestión y las medidas en materia de vivienda; de la modificación de normas tributarias, plasmadas en las siguientes: tasa por compulsión de documentos, exenciones de tasas por servicios administrativos, tasas de la Academia Canaria de Seguridad, tasas en materia de puertos y tasas de inspección y control sanitario de carnes frescas.

En el Informe Justificativo se hace, además, referencia a los aspectos técnico-jurídicos del Anteproyecto de ley, a la relación del mismo con las políticas transversales y a **sus efectos económicos y sociales**.

Respecto a este último aspecto, el de los efectos económicos, según se cita en el informe justificativo, “(...) *los mismos aparecen valorados en las memorias económicas elaboradas y aportadas por cada uno de los departamentos afectados por las previsiones incluidas en el anteproyecto, y que se contienen en el expediente administrativo, a las que se remite expresamente*”. En relación a ello, al margen de las memorias aportadas por la Academia Canaria de Seguridad, no consta entre la documentación remitida las memorias elaboradas por los distintos departamentos afectados, por lo que considera el Consejo que la mera referencia en el citado informe justificativo a dichas memorias, resulta insuficiente.

Sin perjuicio de las precisiones que al respecto se hacen más adelante, ya desde estas observaciones de carácter previo, desde el CES se quiere resaltar la importancia que, de cara a la justificación de la norma y la evaluación de sus efectos en relación a los objetivos que persigue, tiene el que pueda disponerse, entre sus antecedentes, de un **correcto análisis del diagnóstico previo** de las situaciones cuya regulación prevé, tanto desde el punto de vista económico como social. Análisis notoriamente insuficiente, en algunos supuestos, e inexistente en otros ámbitos materiales objeto de regulación. Así, en lo que concierne a la supresión de determinados órganos administrativos, o en lo que se refiere a importantes modificaciones que la norma promueve en materia de función pública, entre otros aspectos, a los que se vuelve con mayor detalle en las *observaciones de carácter particular*.

## 2. Observaciones de carácter general.

### 2.1. Respecto a los Anteproyectos de Leyes Acto o de Medidas.

La **Ley 1/1992, de 27 de abril, de creación del Consejo Económico y Social**, excluye de manera expresa la posibilidad de que éste se pronuncie de manera preceptiva sobre los contenidos del anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma<sup>1</sup>.

Desde un punto de vista procedimental, el proceso de elaboración de los **Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma** adquiere valor referencial desde la perspectiva del sistema institucional, económico y social. En consecuencia con ello, se convierte en punto focal hacia el que debe facilitarse se dirija el conjunto de la sociedad, mediante el diseño de buenas prácticas y reglas institucionales, y sin que ello deba pugnar con la salvaguardia del papel de la **Asamblea Legislativa Autónoma como foro privilegiado** para el debate y aprobación de los **Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma**, y respecto de la que cualquier otra actuación extraparlamentaria, como la del propio CES, no podría dejar de considerarse, a estos efectos, como menor, auxiliar y subalterna.

Parece razonable que pueda reconocérsele al **Consejo Económico y Social un papel en el proceso de conformación de los Presupuestos Generales** de nuestra Comunidad Autónoma<sup>2</sup>. A tal efecto convendría que lo que hoy se refleja como imposibilidad manifiesta de intervenir en ese proceso, tal y como está regulado en nuestra Ley de creación, **no constituya un planteamiento insalvable**, para lo que habrá que procederse a las oportunas modificaciones legislativas. Con ello el **Consejo Económico y Social**, coherentemente, podría expresar su parecer en el proceso previo de elaboración del anteproyecto de Ley de Presupuestos y su consecuencia, los anteproyectos de Ley de Medidas o acompañamiento, o **Leyes acto**.

Al final se trata de **establecer un marco de actuación coherente**, para una institución que dictamina preceptivamente los "**anteproyectos de ley de medidas o acompañamiento**", sin tener opción a pronunciarse respecto de lo que éstos habrán de **guardar directa relación** desde el punto de vista de los criterios de política económica general, **el propio escenario presupuestario y el Anteproyecto de Ley** sobre esta materia.

<sup>1</sup> No obstante lo anterior, no deja de resultar paradójico el que sí deba interesarse dictamen preceptivo previo sobre un "**anteproyecto de ley de medidas o acompañamiento**" o **leyes acto**, cuyos contenidos, estrictamente delimitados, conforme a anteriores pronunciamientos del Consejo recogidos de la jurisprudencia constitucional y de la doctrina, guardan o deben guardar relación directa con los criterios de política económica general que acompañan al Proyecto de Presupuestos Generales y que se constituyen, además, en complemento necesario para la interpretación y eficaz ejecución de presupuestos y política económica

<sup>2</sup> En cualquier caso, nada debería obstaculizar el que el CES conociera previamente, "**participara**" y fuera "**oído**", estando de esta manera presente, en los momentos de predefinición de los escenarios económicos y sociales, de sus diagnósticos de partida, así como del marco básico que al respecto deban ser atendidos a la hora de la elaboración de los Presupuestos, sin que ello contradiga la limitación legal para "**dictaminar preceptivamente el Anteproyecto de Ley de Presupuestos**".

En el Anteproyecto de Ley que se dictamina se introducen preceptos ya incorporados en la vigente *Ley 12/2011, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2012*. En concreto, el **artículo 15 “Racionalización y distribución de efectivos”** se corresponde con la *Disposición Adicional decimonovena de la Ley de Presupuestos Generales para 2012*, la **“inspección médica del personal del sector público”**, recogida en el **artículo 19** del Anteproyecto, ya se encuentra regulada por la *Disposición Adicional trigésimoctava de la vigente Ley de Presupuestos*, y el **artículo 20 “complemento a la prestación económica por incapacidad temporal”** se regula a través de la *Disposición Adicional decimosexta de la citada Ley 12/2011*.

Además, la propuesta legislativa incorpora un conjunto de medidas y modificaciones particulares de preceptos de distintas normas territoriales de la Comunidad Autónoma, con la justificación y fundamento en la necesidad de proceder a determinados ajustes en la estructura y organización de los Departamentos del Gobierno, en la conveniencia de actualizar determinadas medidas de tipo impositivo o, entre otras, en la oportunidad de avanzar en la configuración de un escenario de contención de gastos estructurales de funcionamiento para la mejora de la gestión de los servicios.

En nuestra opinión, la voluntad manifiesta para proceder de tal forma merece el reconocimiento del CES, pero el propósito global pretendido con el anteproyecto que se analiza incurre en algunas insuficiencias, no sólo por la también insuficiente motivación y análisis previo, a lo que ya nos hemos referido en el presente Dictamen, sino por la inadecuada técnica utilizada.

Con las denominadas *leyes de medidas o acompañamiento, o leyes acto*, en la terminología del Decreto 30/2009, de 19 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, se ha procedido, hasta la fecha, a **introducir ajustes normativos** de muy diversa índole en un conjunto, ciertamente extenso, del cuerpo normativo de la Comunidad Autónoma y que han oscilado desde meros ajustes técnicos, alejados de aquellos núcleos básicos de la Ley de Presupuestos, a cambios sustanciales de relevancia y que han venido afectando a normas con un cierto carácter básico en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, alejándolos, todos estos cambios, del debate político y social y **generando una innecesaria dispersión legislativa e incrementando la complejidad del ordenamiento jurídico y su inaccesibilidad**.

Admitiéndose, no obstante, que el debate doctrinal acerca de la naturaleza de las llamadas Leyes de Acompañamiento o Medidas ya ha sido resuelto por el Tribunal Supremo, que ha configurado este tipo de normas como leyes ordinarias cuyo contenido estaría plenamente amparado por la libertad de configuración normativa de la que disfruta el legislador y que permite una mejor y más eficaz ejecución del programa de gobierno en los distintos ámbitos en los que desarrolla su acción, el Consejo Económico y Social cree oportuno utilizar otros procedimientos de reforma y adaptación de las normas que permita, a través de la participación y el debate, determinar su acierto y oportunidad.



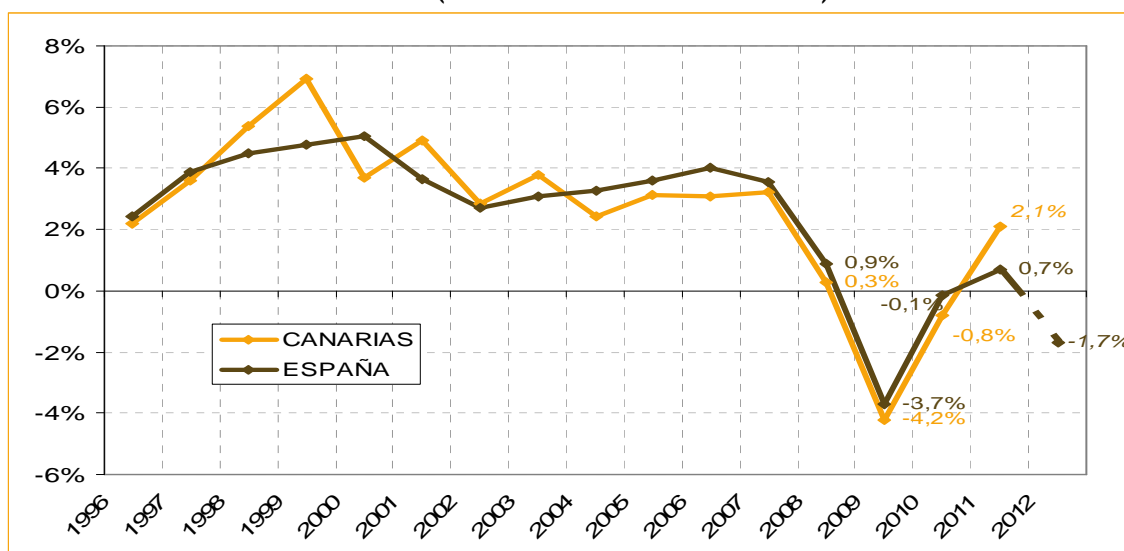
## 2.2. Situación económica actual de Canarias.

### 2.2.1. Indicadores económicos.

#### Actividad económica

Según los datos de la Contabilidad Nacional Trimestral de España, la economía española registró un crecimiento interanual del 0,3% en el cuarto trimestre de 2011, medio punto menos que en el período precedente. Para el conjunto del año, el Producto Interior Bruto (PIB) creció el 0,7% (ver gráfico 1), aunque el crecimiento trimestral fue cada vez menor. Esta tendencia hacia tasas de crecimiento cada vez más bajas es compartida también con la media de los países del euro (UEM-17) y del conjunto de la Unión Europea (UE-27).

**GRÁFICO 1.- CRECIMIENTO DEL PIB ENTRE 2000 Y 2012 EN TÉRMINOS REALES. CANARIAS Y ESPAÑA (tasa de variación interanual %)**



**Nota:** Los datos para España en 2012 son previsiones.

**Fuente:** datos del INE y previsiones del Ministerio de Economía y Competitividad.

Las perspectivas de crecimiento para 2012 son para España cada vez más negativas, de manera que las principales previsiones publicadas en los últimos meses implican un escenario de recesión económica para el presente año. De entre estas previsiones destaca la última del Gobierno de España, publicada recientemente (2/3/2012) con motivo de la elaboración del Cuadro Económico para iniciar el proceso de elaboración de los Presupuestos Generales del Estado 2012, que establece una contracción del PIB nacional en torno al 1,7% (ver tabla 1).

**TABLA 1.- PRINCIPALES PREVISIONES DE CRECIMIENTO PARA ESPAÑA EN 2012 (% PIB)**

ORGANISMO	Crec. 2012	Fecha de la previsión
Gobierno de España	-1,7	Marzo 2012
PANEL FUNCAS (17 panelistas)	-1,3	Febrero 2012
Comisión Europea	-1,0	Febrero 2012
Banco de España	-1,5	Enero 2012
FMI	-1,7	Enero 2012

**Fuente:** Elaboración propia.

En cuanto a la economía canaria, según los datos de **Contabilidad Regional**, recientemente publicados, el crecimiento del PIB en 2011 fue del 2,1%. **Canarias fue la Comunidad Autónoma con un mayor crecimiento regional**, seguida por Baleares (1,8%) y Navarra (1,5%). Estas tres Comunidades Autónomas fueron las únicas que experimentaron un crecimiento igual o superior al de la media de la UE-27 (1,5%).

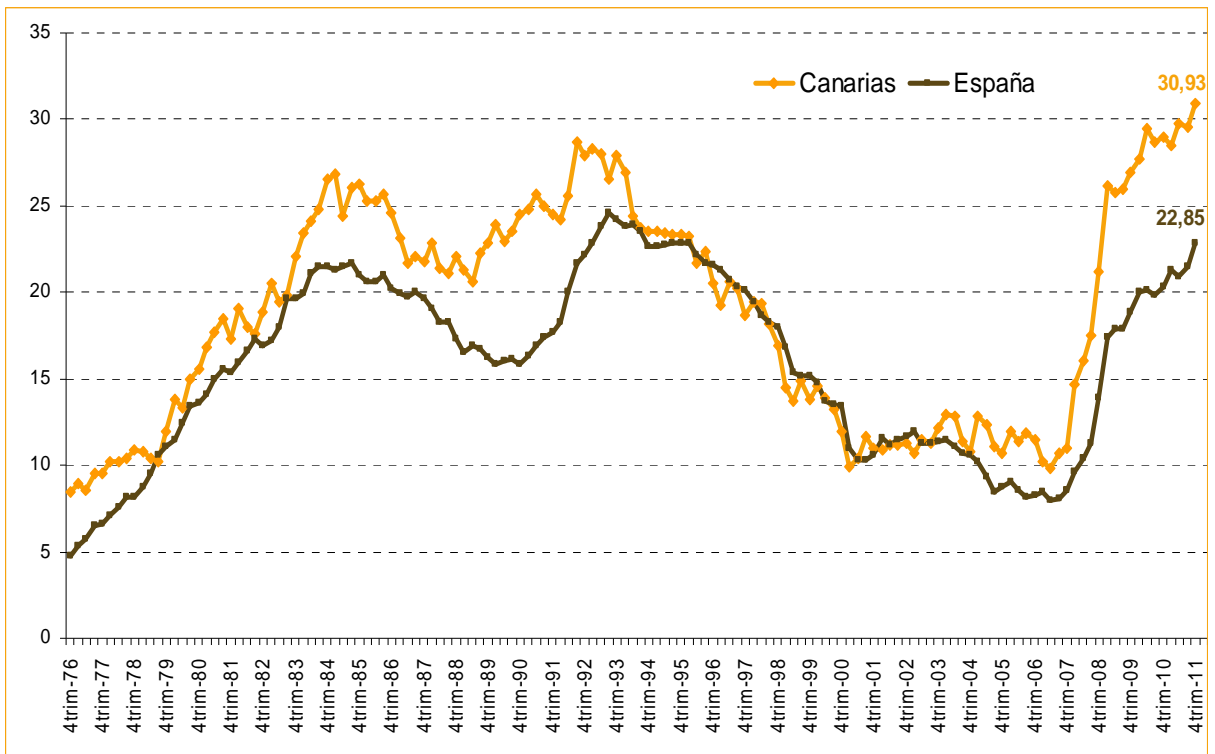
Respecto a 2012, la desaceleración de las tasas de crecimiento en Europa y España, esta última con perspectiva de crecimientos negativos, afectará determinantemente a las perspectivas de recuperación de la economía canaria. Aunque se presume que Canarias, debido al turismo, se encuentra en mejor posición que la media estatal, es probable que en 2012 se produzca una contracción en su actividad, aunque menor a la de la media nacional.

### Empleo

La cara más amarga de la actual situación de crisis económica en España y en Canarias se encuentra en el mercado de trabajo y en concreto en la evolución de las cifras de paro.

Según la última **Encuesta de Población Activa (EPA)**, la tasa de paro en Canarias en el último trimestre de 2011 ascendió al 30,93% de su población activa, 8 puntos porcentuales por encima de la media nacional, siendo el número de desempleados de 341.900 personas en Canarias y de 5.273.600 en el conjunto del país (ver **gráfico 2**).

**GRÁFICO 2.- TASA DE PARO. CANARIAS Y ESPAÑA. 1976-2011 (%)**

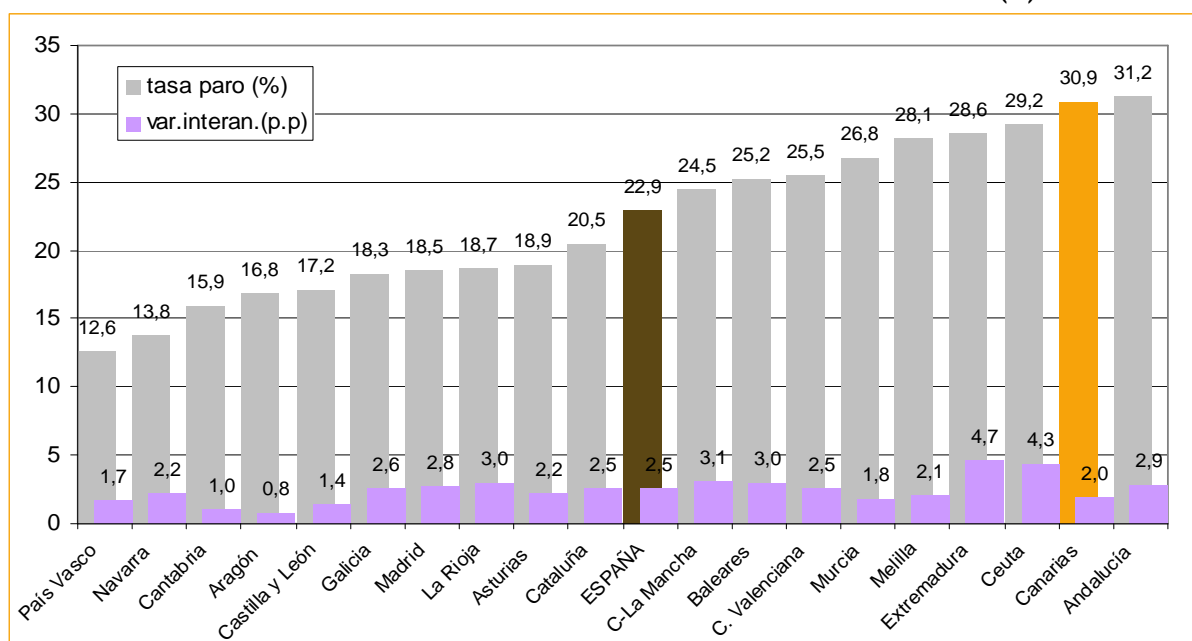


Fuente: EPA. INE.

Para Canarias, esta tasa de paro se convierte en un nuevo máximo histórico, superando los anteriores datos trimestrales de 2011 y 2010, y por encima también de las cotas alcanzadas en la anterior crisis (1992-1993). La tasa de paro en Canarias ha sufrido un vertiginoso ascenso desde el segundo trimestre de 2007, cuando alcanzó una cota mínima ligeramente por debajo del 10%. Desde ese momento y hasta la actualidad, la tasa de paro se ha triplicado y el número de desempleados se ha incrementado en un 241%.

Y aunque la variación interanual de la tasa de paro en Canarias en el cuarto trimestre de 2011 se encontró entre las más bajas en la comparativa regional (2,0 puntos porcentuales), al cierre de 2011 Canarias muestra la segunda mayor tasa de paro regional, solamente por detrás de Andalucía (ver gráfico 3).

GRÁFICO 3.- TASAS DE PARO REGIONALES. 4º TRIMESTRE DE 2011 (%)



Fuente: EPA. INE.

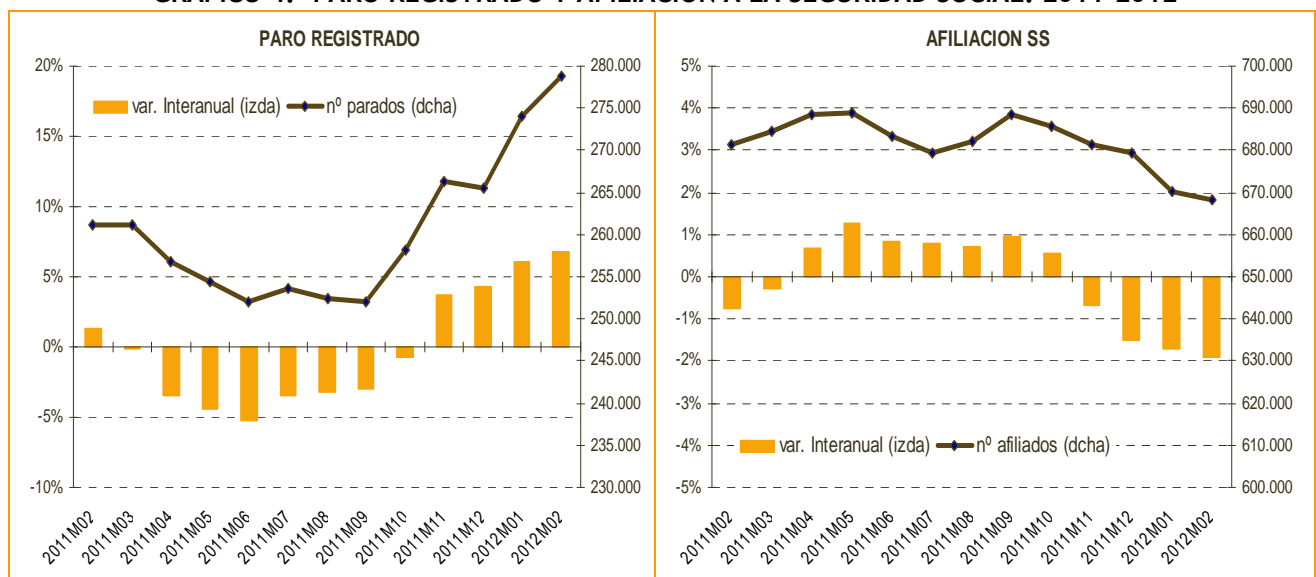
La situación más actual se puede analizar a partir de los datos de paro registrado y de afiliación a la Seguridad Social que publica mensualmente el **Ministerio de Empleo y Seguridad Social** (ver gráfico 4).

El **paro registrado** en Canarias continuó creciendo en el mes de **febrero**, de manera que tras un incremento de 4.915 parados respecto al mes anterior, el paro registrado se eleva hasta las 278.898 personas, **la mayor cifra de paro registrado en Canarias hasta la fecha**. En términos interanuales, se ha producido un aumento del paro de 17.722 personas, lo que en términos porcentuales representa un incremento del 6,8%. Se registra así el cuarto incremento interanual consecutivo en las cifras de paro, rompiendo la tendencia de los ocho meses anteriores. Para el conjunto del país, la cifra de paro registrado también sigue creciendo. Tras un aumento de 112.269 parados respecto al mes anterior, la cifra de paro nacional se incrementa hasta 4.712.098, también la cifra más alta hasta la fecha. La variación interanual se acelera hasta el 9,6%, reflejando un aumento del paro en los últimos doce meses de 412.835 personas.

En cuanto al número de trabajadores afiliados a la Seguridad Social en Canarias, en febrero fueron 668.289 trabajadores para el conjunto del sistema, 13.045 menos que doce meses antes. Debe destacarse que en el segundo y tercer trimestre de 2011 se registraron incrementos interanuales en el número de trabajadores afiliados, pero a partir de noviembre de 2011, las tasas interanuales vuelven a ser negativas.

Por tanto, los últimos datos de paro registrado y de afiliaciones a la Seguridad Social indican un empeoramiento del comportamiento del mercado de trabajo en los últimos meses de 2011 y los primeros de 2012.

**GRÁFICO 4.- PARO REGISTRADO Y AFILIACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL. 2011-2012**



Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

### 2.2.2. Situación financiera de la administración de la Comunidad Autónoma de Canarias.

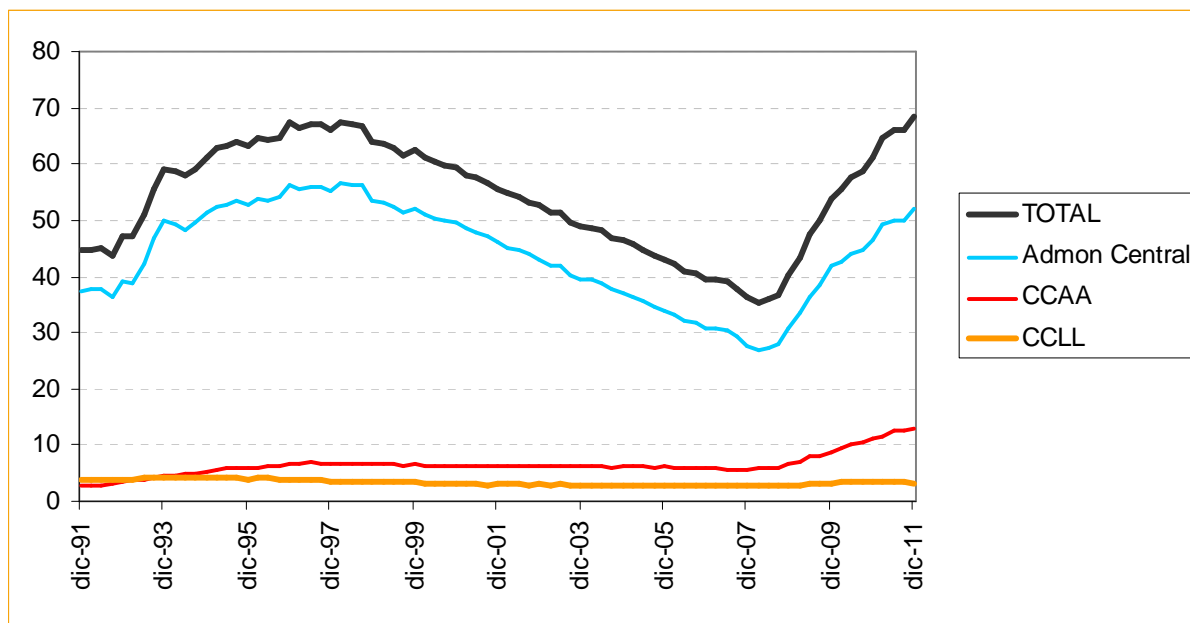
Los niveles actuales de la prima de riesgo de la deuda pública española y los compromisos adoptados por España en el seno de la Unión Europea están exigiendo para el conjunto de las administraciones públicas españolas un reforzamiento del compromiso con la estabilidad presupuestaria, que se está traduciendo en una política de recortes en el gasto y en algunos casos incrementos en la presión fiscal con el objetivo de reducir el desajuste presupuestario.

#### Deuda Pública

Según los datos recientemente<sup>3</sup> publicados por el Banco de España, la deuda pública española en términos del Protocolo de Déficit Excesivo (PDE) se situaba, al finalizar 2011 en los 734.961 millones de euros, equivalentes al 68,5% del PIB. El ratio deuda/PIB de la Administración Central es del 52,1%, el de las Comunidades Autónomas del 13,1% y el de las Corporaciones Locales del 3,3%.

<sup>3</sup> Datos actualizados a diciembre 2011 (16-3-2012). Estadísticas del Banco de España. Deuda pública según el Protocolo de Déficit Excesivo (PDE). <http://www.bde.es/webbde/es/estadis/infoest/htmls/cdp.html>

GRÁFICO 5.- DEUDA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. 1991-2011 (% del PIB)



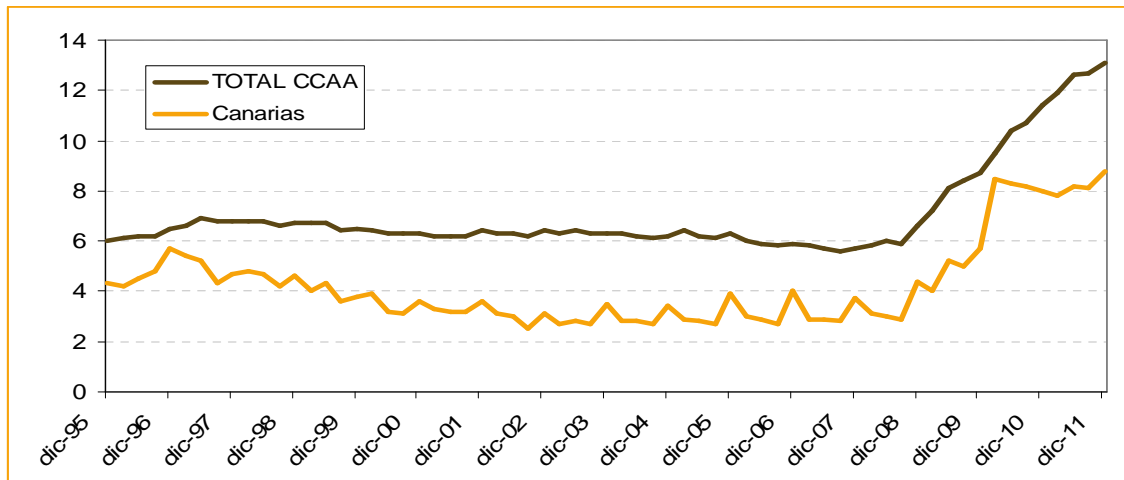
Fuente: Banco de España.

La deuda pública del conjunto de las AAPP ha crecido de forma sostenida desde 2007, año en el que alcanzó una cota mínima del 36% del PIB (ver gráfico 5). Desde entonces y en tan solo cuatro años, el porcentaje de deuda pública respecto del PIB casi se ha duplicado, destacando el avance de la deuda pública de la Administración Central, que pasa del 28% al 52%, y la de las CCAA, que pasa del 6% al 13%.

Según estos mismos datos, la deuda del conjunto de las administraciones públicas en los últimos doce meses ha aumentado en 7,3 puntos porcentuales al pasar del 61,2% al 68,5%. El incremento de la deuda pública del Estado es de 5,7 p.p, al pasar del 46,4% al 52,1%, el de las comunidades autónomas es de 1,7 p.p, al pasar del 11,4% al 13,1% y solamente la deuda de las CCLL se ha reducido ligeramente en términos relativos, al disminuir 0,1 p.p, pasando del 3,4% al 3,3%.

Centrándonos en la evolución de la **deuda pública de la Comunidad Autónoma de Canarias**, en la comparativa con la media de las Comunidades Autónomas, los datos históricos reflejan un comportamiento diferencial (ver gráfico 6). Un primer rasgo a destacar es que a lo largo de toda la serie histórica analizada (1995-2011), la deuda de la Comunidad Autónoma de Canarias muestra **un peso sobre su PIB inferior a la media**. Un segundo rasgo diferencial es que en los últimos tres años, mientras que el crecimiento de la deuda pública para la media autonómica fue bastante uniforme, en Canarias se pueden apreciar dos etapas diferentes: una primera etapa, desde el primer trimestre de 2008 al primer trimestre de 2010, con una tasa de crecimiento de la deuda muy fuerte y un segundo periodo, a partir de entonces en el que la deuda pública de Canarias en proporción a su PIB se estabiliza. Como resultado de lo anterior, al finalizar 2011, el ratio deuda pública autonómica/PIB regional de Canarias se colocaba muy por debajo de la media de las CCAA.

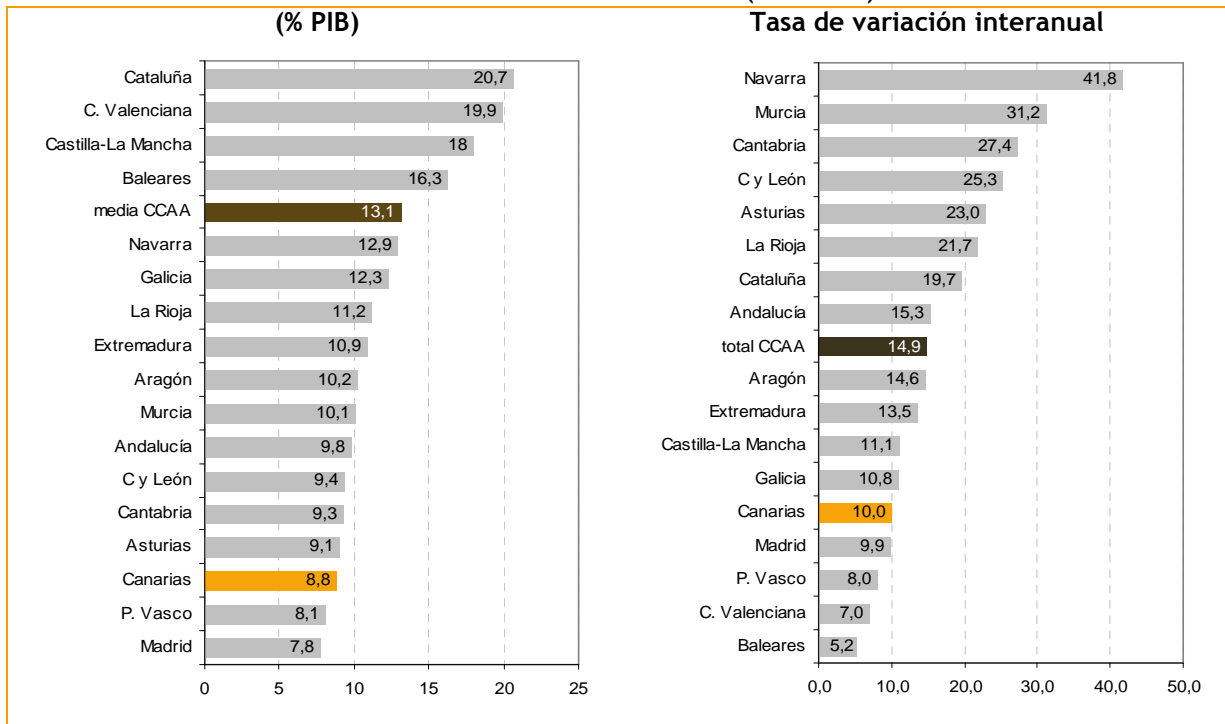
**GRÁFICO 6. DEUDA PÚBLICA DEL SECTOR COMUNIDADES AUTÓNOMAS. TOTAL CCAA Y CANARIAS. 1995-2011 (% del PIB)**



Fuente: Banco de España.

Según la comparativa regional que se puede extraer de los datos publicados por el Banco de España, al cierre de 2011 la deuda pública de la Comunidad Autónoma de Canarias era de 3.718 millones de euros, lo que representaba aproximadamente el 8,8% del PIB regional, lo que sitúa a Canarias entre las Comunidades Autónomas con menor nivel de deuda pública autonómica, solamente por detrás de Madrid y el País Vasco, y muy por debajo del 13,1% del PIB del conjunto de las CCAA (ver gráfico 7). En el extremo opuesto se encuentran Cataluña, la Comunidad Valenciana y Castilla-La Mancha, con ratios deuda/PIB superiores al 18%.

**GRÁFICO 7. DEUDA PÚBLICA DEL SECTOR COMUNIDADES AUTÓNOMAS. DATOS DEL TERCER TRIMESTRE DE 2011 (% del PIB)**



Fuente: Banco de España.

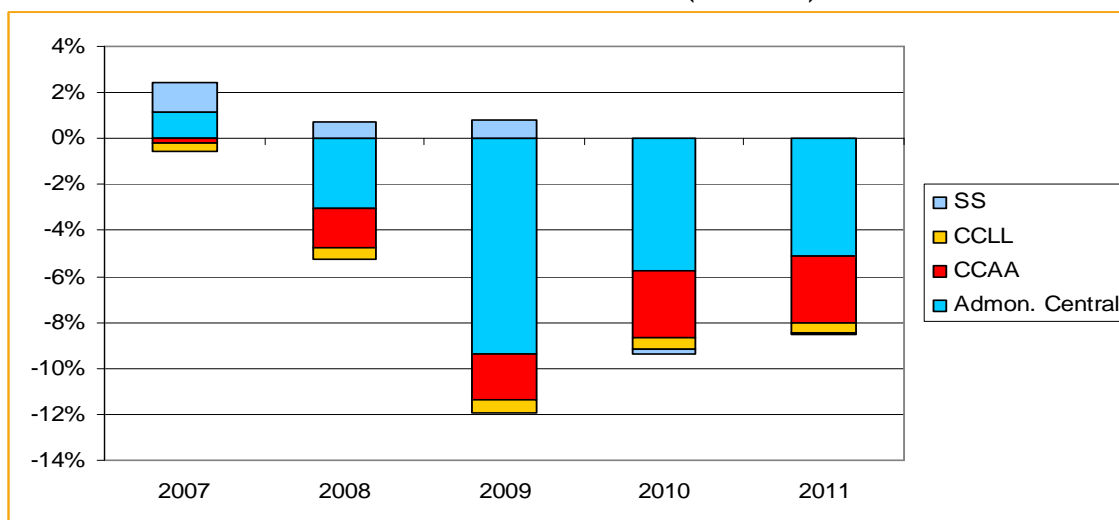
DICTAMEN 1/2012

En cuanto a la evolución respecto al año anterior, Canarias con una tasa de variación interanual del 10%, también se sitúa entre las comunidades autónomas en las que el incremento de la deuda en el último año ha sido menor, por detrás de Baleares, Comunidad Valenciana, País Vasco y Madrid.

### Déficit público

La evolución de la deuda pública del conjunto de las administraciones públicas y de cada uno de sus subsectores -Administración Central, CCAA y CCLL- es resultado de la política presupuestaria anual realizada por cada una de estas instancias gubernamentales. Como consecuencia de la crisis económica se ha producido en nuestro país una reducción de la actividad económica y el consumo, lo que ha provocado una drástica reducción de los ingresos públicos, lo que produjo un desequilibrio en las cuentas públicas que ahora debe corregirse. El saldo no financiero para el conjunto de las AAPP (en porcentaje sobre el PIB) dejó de ser positivo en 2008, cuando, como consecuencia de la crisis económica alcanzó un déficit del 4,5%. En 2009 este déficit alcanzó una cifra máxima del 11,2%, reduciéndose al 9,3% en 2010 (ver gráfico 8).

**GRÁFICO 8.- DÉFICIT PRESUPUESTARIO NO FINANCIERO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS ESPAÑOLAS Y SU COMPOSICIÓN (% del PIB). 2007-2011**



Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

**TABLA 2.- OBJETIVOS DE DÉFICIT PÚBLICO ADQUIRIDOS POR ESPAÑA. 2011-2013**

	(1) 2011	(2) 2011	(1) 2012	(3) 2012	(4) 2012	(1) 2013
<b>TOTAL AAPP</b>	<b>-6,00%</b>	<b>-8,51%</b>	<b>-4,40%</b>	<b>-5,80%</b>	<b>5,30%</b>	<b>-3,00%</b>
Admon. Central	-4,80%	-5,10%	-3,20%	-4,00%	-3,50%	-2,10%
CCAA	-1,30%	-2,94%	-1,30%	-1,50%	-1,50%	-1,10%
CCLL	-0,30%	-0,38%	-0,30%	-0,30%	-0,30%	-0,20%
SS	0,40%	-0,09%	0,40%	0,00%	0,00%	0,40%

(1): Objetivos inicialmente pactados con Bruselas en el programa de estabilidad.

(2) Dato de déficit alcanzado en 2011 (27-2-2012).

(3): Objetivo fijado por el Gobierno de España en Consejo de Ministros del 2/3/2012 para 2012.

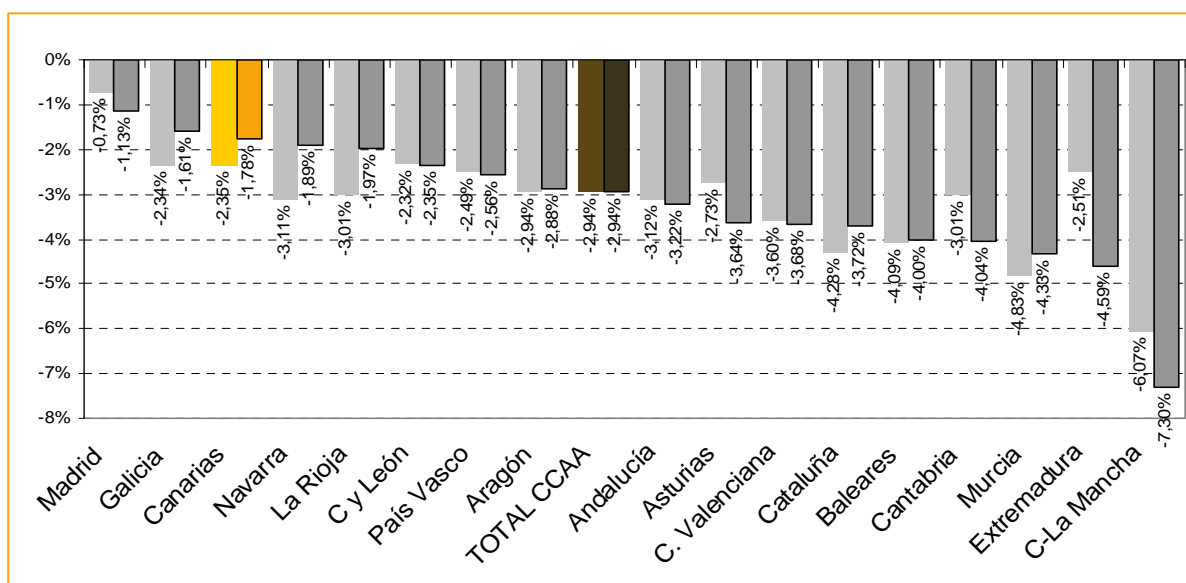
(4) Objetivo aceptado por el Gobierno de España tras la reunión del Eurogrupo del 12-3-2012.

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Para 2012 el objetivo de déficit inicialmente establecido en el marco del programa de estabilidad fue del 4,4% para el conjunto de las administraciones públicas. Dada la desaceleración de la actividad económica registrada en España en el último trimestre de 2011 y las malas expectativas del Gobierno de España sobre 2012, con una previsión de crecimiento negativo del 1,7% del PIB, el Consejo de Ministros aprobó el 2 de marzo un nuevo objetivo de déficit para el conjunto de las AAPP del 5,8%. Posteriormente, el 12 de marzo, el Eurogrupo, siguiendo las recomendaciones de la Comisión Europea y el Banco Central Europeo, propone a España un objetivo del 5,3%, lo que supone aproximadamente 5.000 millones más de recorte, objetivo finalmente aceptado por España. Esta presión por parte de los socios europeos para el cumplimiento de los objetivos del déficit y en especial del objetivo final del 3% en 2013 pone de relieve la preocupación existente en la zona Euro por la observancia de los objetivos de consolidación fiscal marcados y el esfuerzo que todas las Administraciones Públicas españolas tendrán que realizar para cumplir sus respectivos objetivos.

**Este marco financiero afecta de forma importante a la política presupuestaria de Canarias.** Los datos de ejecución presupuestaria al cierre del año 2011 muestran un déficit del conjunto de las comunidades autónomas del 2,94% sobre el PIB nacional, lo que supone una desviación de 1,6 puntos porcentuales sobre el objetivo inicialmente previsto (1,3%). Según estos datos, Canarias (-1,78%) se encuentra, al igual que el año anterior, entre las CCAA con menor déficit. En concreto, en 2011 Canarias es la tercera comunidad autónoma que presenta un menor déficit presupuestario no financiero (ver gráfico 9), solamente por detrás de la Comunidad de Madrid (-1,13%) y Galicia (-1,61%). Además, también se encuentra entre las comunidades autónomas que han realizado un mayor esfuerzo en la reducción del déficit, de manera que presenta la cuarta mayor reducción, (0,57 puntos porcentuales) solamente por detrás de Navarra (-1,22 p.p), La Rioja (1,04 p.p.) y Galicia (0,73 p.p.). Con estos datos, Canarias se coloca en una buena posición para el cumplimiento de los objetivos de déficit para 2012 (1,5% del PIB regional).

GRÁFICO 9.- DÉFICIT DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS 2010-2011



Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.



### 2.2.3. Los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2012.

La ley 12/2011, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias (PGCAC) para 2012 (BOC nº 255 de 30 de diciembre de 2011) establece un presupuesto para 2012 de 7.203 millones de euros, lo que supone un incremento del 4,5% respecto al presupuesto de 2011.

Según se establece en su Exposición de Motivos, los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2012, dentro del contexto actual de crisis económica, tiene entre sus objetivos reforzar el gasto dedicado a los servicios públicos fundamentales, cumpliendo los objetivos fijados de estabilidad presupuestaria<sup>4</sup>.

Por la parte de los ingresos (ver tabla 3), las principales partidas son las transferencias (corrientes y de capital), que representan el 45,9% de los ingresos, los pasivos financieros vinculados a las previsiones de endeudamiento (18,7%), los impuestos directos (16,4%) y los impuestos indirectos (15,2%).

**TABLA 3.- PRESUPUESTO DE INGRESOS DE LOS PGCAC 2012 POR CAPÍTULO ECONÓMICOS**

	PRESUPUESTO INICIAL AJUSTADO 2011	PRESUPUESTO INICIAL 2012	VARIACIÓN 2011-2012	
			ABS	%
I. IMPUESTOS DIRECTOS	1.236.665.242	1.179.816.875	-56.848.367	-4,6%
II. IMPUESTOS INDIRECTOS	1.067.923.671	1.097.939.148	30.015.477	2,8%
III. TASAS, P. PÚBLICOS Y OTROS INGR.	177.550.072	186.654.664	9.104.592	5,1%
IV. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	2.940.547.320	2.729.221.570	-211.325.750	-7,2%
V. INGRESOS PATRIMONIALES	12.580.551	20.670.467	8.089.916	64,3%
<b>TOTAL OPERACIONES CORRIENTES</b>	<b>5.435.266.856</b>	<b>5.214.302.724</b>	<b>-220.964.132</b>	<b>-4,1%</b>
VI. ENAJ. DE INVERSIONES REALES	13.800.006	5.800.006	-8.000.000	-58,0%
VII. TRASFERENCIAS DE CAPITAL	564.594.198	579.436.795	14.842.597	2,6%
<b>TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL</b>	<b>578.394.204</b>	<b>585.236.801</b>	<b>6.842.597</b>	<b>1,2%</b>
<b>TOTAL INGRESOS NO FINANCIEROS</b>	<b>6.013.661.060</b>	<b>5.799.539.525</b>	<b>-214.121.535</b>	<b>-3,6%</b>
VIII. ACTIVOS FINANCIEROS	25.000.000	54.502.400	29.502.400	118,0%
<b>SUBTOTAL CAP. I AL VIII</b>	<b>6.038.661.060</b>	<b>5.854.041.925</b>	<b>-184.619.135</b>	<b>-3,1%</b>
IX. PASIVOS FINANCIEROS	855.934.892	1.348.903.535	492.968.643	57,6%
<b>TOTAL INGRESOS FINANCIEROS</b>	<b>880.934.892</b>	<b>1.403.405.935</b>	<b>522.471.043</b>	<b>59,3%</b>
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>6.894.595.952</b>	<b>7.202.945.460</b>	<b>308.349.508</b>	<b>4,5%</b>

Fuente: PGCAC-Informe Económico y Financiero.

En cuanto a la variación respecto al presupuesto de 2011, en primer lugar cabe destacar el fuerte incremento del recurso al endeudamiento, con un incremento del 57,6%, casi 500 millones de euros. Según se establece en los PGCAC, la composición de los pasivos financieros que figuran en el estado de ingresos de los presupuestos tiene tres orígenes: 572 millones de endeudamiento dentro de los

<sup>4</sup> El objetivo de estabilidad presupuestaria para 2012 fijado en el momento de aprobación del Presupuesto era del 1,3% del PIB regional para todas las CCAA. Posteriormente, como consecuencia de la modificación de los objetivos, tras la reunión del Eurogrupo (12-3-2012), el nuevo límite del déficit para las CCAA es del 1,5%.

límites fijados del 1,3%, 314 millones derivados de las devoluciones al Estado de las liquidaciones negativas de los ejercicios 2008 y 2009 y 463 millones destinadas a operaciones de refinanciación de las operaciones en vigor. Frente a este incremento del recurso al endeudamiento, el conjunto de ingresos no financieros (capítulos I-VII) sufren un descenso de 214 millones (-3,6%). Dentro de estos ingresos no financieros, las previsiones de algunas partidas crecen, como es el caso de los impuestos indirectos o las transferencias de capital (30 y 15 millones de euros correspondientemente) mientras que otras descienden respecto al presupuesto del año anterior, destacando la caída prevista de 211 millones en transferencias corrientes y 57 millones en la recaudación de impuestos directos.

Por la parte de los **gastos**, una primera aproximación se puede realizar a partir del análisis de la clasificación económica del gasto (ver **tabla 4**). Según esta clasificación, las principales partidas del presupuesto de gasto son los gastos de personal (37,3%), las transferencias (corrientes y de capital), que representan el 30,5% de los ingresos, los gastos en bienes y servicios (14,2%) y las inversiones reales (7,9%).

**TABLA 4.- RESUMEN DE GASTOS CONSOLIDADOS POR CAPÍTULO**

	PRESUPUESTO INICIAL AJUSTADO 2011	PRESUPUESTO INICIAL 2012	VARIACIÓN 2011-2012	
			ABS	%
I. GASTOS DE PERSONAL	2.738.063.859	2.685.019.686	-53.044.173	-1,9%
II. GASTOS B. CORRIENTES Y SERVICIOS	982.231.037	1.021.358.835	39.127.798	4,0%
III. GASTOS FINANCIEROS	146.697.670	205.820.828	59.123.158	40,3%
IV. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	1.834.368.132	1.919.524.006	85.155.874	4,6%
<b>TOTAL OPERACIONES CORRIENTES</b>	<b>5.701.360.698</b>	<b>5.831.723.355</b>	<b>130.362.657</b>	<b>2,3%</b>
VI. INVERSIONES REALES	581.468.054	568.893.377	-12.574.677	-2,2%
VII. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	333.607.572	280.239.763	-53.367.809	-16,0%
<b>TOTAL OPERACIONES DE CAPITAL</b>	<b>915.075.626</b>	<b>849.133.140</b>	<b>-65.942.486</b>	<b>-7,2%</b>
<b>TOTAL OPERACIONES NO FINANCIERAS</b>	<b>6.616.436.324</b>	<b>6.680.856.495</b>	<b>64.420.171</b>	<b>1,0%</b>
VIII. ACTIVOS FINANCIEROS	25.120.736	55.359.375	30.238.639	120,4%
<b>TOTAL GASTOS CAP. I A VIII</b>	<b>6.641.557.060</b>	<b>6.736.215.870</b>	<b>94.658.810</b>	<b>1,4%</b>
IX. PASIVOS FINANCIEROS	253.038.892	466.729.590	213.690.698	84,4%
<b>TOTAL OPERACIONES FINANCIERAS</b>	<b>253.038.892</b>	<b>466.729.590</b>	<b>213.690.698</b>	<b>84,4%</b>
<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>6.894.595.952</b>	<b>7.202.945.460</b>	<b>308.349.508</b>	<b>4,5%</b>

Fuente: PGCAC-Informe Económico y Financiero.

En cuanto a la variación respecto al presupuesto de 2011, el incremento de las operaciones no financieras es del 1% y el de las financieras del 84,4%. Dentro de las operaciones no financieras destaca la previsión de reducción de 53 millones de euros en el capítulo de personal (-1,9%) y de 53 millones más en transferencias de capital (-16%) y los incrementos de 85 millones en transferencias corrientes (+4,6%), asociados principalmente al incremento de los gastos sociales. En cuanto a las operaciones financieras, el incremento de pasivos financieros por amortización de deuda se incrementa en 214 millones, que junto a la mayor parte de los 59 millones de gastos financieros del capítulo III representan el incremento del servicio de la deuda.

Por grupos de políticas de gasto (ver tabla 5), el grupo de políticas enfocadas a la Producción y promoción de bienes y servicios sociales, que incluye sanidad, educación, empleo, servicios sociales, vivienda y cultura y deportes representa el **66,6% del presupuesto**. El siguiente grupo de políticas de gasto por volumen de recursos asignados son Deuda pública, que tiene un peso en el presupuesto de gasto del 9,2%, Actuaciones sobre el territorio y Aportaciones a las CCLL, estos dos últimos grupos con un peso en el presupuesto de gasto del 6,7% cada uno.

**TABLA 5.- RESUMEN DE GASTOS CONSOLIDADOS POR POLÍTICAS DE GASTO**

	PRESUPUESTO INICIAL AJUSTADO 2011	PRESUPUESTO INICIAL 2012	VARIACIÓN 2011-2012	
			ABS	%
1. ADMINISTRACIÓN GENERAL	241.893.505	255.545.043	13.651.538	5,6%
2. JUSTICIA Y SEGURIDAD	152.264.183	193.040.634	40.776.451	26,8%
3. BIENES Y SERVICIOS SOCIALES	4.789.341.722	4.797.647.217	8.305.495	0,2%
4. SECTORES PRODUCTIVOS	265.949.918	242.027.156	-23.922.762	-9,0%
5. ACTUACIONES SOBRE EL TERRITORIO	481.291.709	481.013.325	-278.384	-0,1%
6. APORTACIONES A CCLL	475.924.280	480.533.725	4.609.445	1,0%
7. OTRAS POLÍTICAS	93.075.081	88.778.360	-4.296.721	-4,6%
8. DEUDA PÚBLICA	394.855.554	664.360.000	269.504.446	68,3%
<b>TOTAL</b>	<b>6.894.595.952</b>	<b>7.202.945.460</b>	<b>308.349.508</b>	<b>4,5%</b>

Fuente: PGCAC-Informe Económico y Financiero.

En términos absolutos, el principal incremento se produce en los gastos ocasionados por el servicio de la Deuda Pública, de manera que el incremento de 269,5 millones de euros sobre el año anterior representa el 87,4% del incremento total de los presupuestos de gasto. Otros grupos de políticas de gasto que reciben una asignación superior al año anterior son Justicia y Seguridad y Administración General. Entre los principales descensos, cabe destacar la partida destinada al grupo de políticas de desarrollo de los sectores productivos, principalmente investigación, desarrollo e innovación.

La partida destinada al grupo de políticas de bienes y servicios sociales, que en su conjunto crece en 8 millones de euros (0,2%), exige un análisis más detallado, dado el alto volumen de recursos que implica y la evolución dispar entre distintas políticas públicas que la integran. Así, la dotación a las políticas sanitarias y educativas se incrementa en 66 y 7 millones respectivamente, mientras que el resto de las políticas sociales (empleo, vivienda, cultura y deportes...) se reducen en 65 millones.

Como corolario a todo lo anterior, debe destacarse un aspecto fundamental respecto a las previsiones de ingresos y gastos que componen los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias que se acaban de analizar y es que el deterioro del contexto económico sufrido en los últimos meses y las malas perspectivas económicas para 2012 pueden condicionar de manera muy importante la ejecución de estos presupuestos a lo largo del año.

Como se analizó anteriormente, tras tasas de crecimiento del PIB negativas tanto en Canarias como en el conjunto de España en 2009 y 2010, en 2011 volvieron a ser positivas, con un crecimiento del 0,7% para la media nacional y del 2,1% para

Canarias. Sin embargo, todas las previsiones apuntan hacia un nuevo crecimiento negativo del PIB en 2012 para la media estatal. En este sentido debe recordarse que los actuales PGCAC se confeccionaron con un escenario macroeconómico menos adverso, con unas previsiones de crecimiento del PIB del 0,8%, algo menos probable actualmente.

Las malas perspectivas de crecimiento para 2012 pueden afectar negativamente a la capacidad recaudatoria de las distintas administraciones públicas, lo que en el presupuesto de ingresos de la comunidad autónoma se reflejará en una posible minoración tanto en las partidas de impuestos directos e indirectos como en las de transferencias corrientes y de capital, estas últimas provenientes en gran parte de la Administración Central.

Respecto a éstas últimas, debe tenerse en cuenta que al cierre del proceso de elaboración del presente dictamen se desconoce con precisión el importe de las transferencias que realizará el Gobierno de España a la Comunidad Autónoma a través de que los Presupuestos Generales del Estado, cuyo proyecto, aún en fase de tramitación parlamentaria, habrá de ser finalmente aprobado por el Congreso de los Diputados<sup>5</sup>. No obstante, el deterioro de la situación económica de los últimos meses y los objetivos de déficit fijados en el marco del Eurogrupo, apuntan a una reducción en el total de estos recursos.

---

<sup>5</sup> El pasado 3 de abril fue presentado a las Cortes Generales el Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2012, iniciando así el trámite parlamentario.

### 3. Observaciones de carácter particular

#### 3.1. Sobre la Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley.

La insuficiente *Exposición de Motivos*, en el avance de anteproyecto de norma objeto de dictamen, expresa, una vez más, el que ésta esté en su proceso de configuración, tal y como hemos señalado en las *observaciones de carácter previo*, en momentos muy preliminares y, en consecuencia, alejados de aquél en el que se expresa la voluntad política del Gobierno.

La *Exposición de Motivos*, pieza aparte que precede al texto articulado y que no participa de la división interna de la parte dispositiva, implica una parte importante de la justificación del avance de anteproyecto. Por ello, el CES entiende, ha de exigirse su correcta delimitación, y con independencia de que en la mayoría de los casos la exposición de motivos se haya degradado a simple rutina y se limite a explicaciones sumarias e inexpressivas y a reiteraciones del contenido material de la norma. Su presencia constituye parte de las garantías que el procedimiento legislativo establece para un conveniente ejercicio de las funciones del Consejo.

#### 3.2. Respeto del Título I: Medidas Administrativas.

##### 3.2.1. En cuanto a la Organización Administrativa (Capítulo I, artículos del 1 al 14)

En líneas generales, y en opinión del Consejo, debemos traer aquí alguna de las consideraciones incluidas en las *observaciones de carácter previo*, en particular en lo que concierne a la indeterminación de los presumibles efectos que, de cara a la mejora de la gestión de políticas concretas y/o reducción del gasto público y el incremento de la eficiencia en la prestación de servicios, tendría la supresión de determinados organismos e instancias para la participación.

En efecto, siempre en opinión del Consejo, habrá de valorarse positivamente los esfuerzos que se hagan para que los órganos colegiados de la administración cobren relevancia tanto en su funcionalidad como en su contribución a la participación social, y a la coordinación y a la cooperación entre las Administraciones. Nada habría que objetar a los criterios de austeridad, ahorro y mejora de la gestión pública, como principios inspiradores del Anteproyecto de Ley que se analiza, en lo que concierne a este apartado.

Sin embargo, la reducción, sin más, de órganos y procesos para la participación exige, con carácter previo, un correcto análisis y con el fin de proponer las medidas oportunas y el establecimiento para el futuro de las oportunas reglas de normalización para su mejora en el ámbito de la administración de la Comunidad Autónoma.

En opinión del Consejo, en ocasiones las modificaciones propuestas se limitan a la mera adaptación de la estructura de gobierno de algunos de estos órganos a la actual configuración de la administración pública de la Comunidad Autónoma. En otras ocasiones se suprimen órganos deliberantes y consultivos, justificándose en el hecho de que no existía hasta la fecha un órgano administrativo específico con competencias expresas en la materia, caso de la supresión del Consejo Canario de Entidades en el Exterior, desplazando así el centro de gravedad de la función consultiva, el estudio de proyectos de normas, planes y programas, desde instancias expresamente reconocidas para ello a órganos de "*actuación administrativa*", lo que en opinión del Consejo no parece razonable. En otras ocasiones el proyecto de norma difiere, sin más, la puesta en marcha de otras instancias para la

participación, caso del Consejo de la Juventud de Canarias, al hecho de que “*exista disponibilidad presupuestaria a tal fin*”, lo que constituye una mera declaración programática que remite a un futuro “*sine die*” y que depende de un acto unilateral de quien ha de establecer las prioridades. Circunstancias todas que restan coherencia a los objetivos perseguidos con el proyecto de norma.

En relación a todo ello, el CES propone la elaboración de un *mapa de los organismos, procesos e instancias colegiadas para la participación*, de tal forma que se avance en la determinación de su eficacia en la función que desempeñan en la configuración de las políticas públicas. Este Mapa ordenado de la participación institucional ha de facilitar la configuración de un modelo estructurado de la misma que permita racionalizar la gran heterogeneidad de órganos, mejorando su coordinación y optimizando al máximo su rendimiento y utilidad. El significativo incremento en los últimos años de órganos de este tipo no significa, en sí mismo, la mejora de los procesos participativos. Análisis en el que, desde luego, el propio Consejo Económico y Social ha de incluirse.

Por otro lado, el Consejo quiere llamar la atención sobre el hecho de que aún está pendiente la configuración de un marco legal que permita reforzar, eficientemente, la función de los interlocutores sociales en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma. Nos referimos a la aplazada *Ley de Participación Institucional*.

### 3.2.2. En cuanto a la Gestión de Personal (Capítulo II, artículos del 15 al 21)

- Por lo que respecta al *artículo 15 del Anteproyecto de Ley*, dedicado a la racionalización y distribución de efectivos, no se precisa en el mismo con base en qué indicadores y valores de referencia se procederá a realizar esa racionalización y distribución de efectivos, así como tampoco se aclara si con carácter previo, existirá una negociación y acuerdo con los representantes legales de los empleados públicos.

En opinión del Consejo, lo razonable sería que por la Comunidad Autónoma de Canarias se aprobase un Plan de ordenación de sus recursos humanos, con inclusión de alguna o algunas de las medidas recogidas en el artículo 69.2 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> El artículo 69 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público dispone lo siguiente: Artículo 69. Objetivos e instrumentos de la planificación.

1. La planificación de los recursos humanos en las Administraciones Públicas tendrá como objetivo contribuir a la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios y de la eficiencia en la utilización de los recursos económicos disponibles mediante la dimensión adecuada de sus efectivos, su mejor distribución, formación, promoción profesional y movilidad.

2. Las Administraciones Públicas podrán aprobar Planes para la ordenación de sus recursos humanos, que incluyan, entre otras, algunas de las siguientes medidas:

- a) Análisis de las disponibilidades y necesidades de personal, tanto desde el punto de vista del número de efectivos, como de los perfiles profesionales o niveles de cualificación de los mismos.
- b) Previsiones sobre los sistemas de organización del trabajo y modificaciones de estructuras de puestos de trabajo.
- c) Medidas de movilidad, entre las cuales podrá figura la suspensión de incorporaciones de personal externo a un determinado ámbito o la convocatoria de concursos de provisión de puestos limitados a personal de ámbitos que se determinen.
- d) Medias de promoción interna y de formación del personal y de movilidad forzosa de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo III del presente Título de este Estatuto.
- e) La previsión de la incorporación de recursos humanos a través de la Oferta de empleo público, de acuerdo con lo establecido en el artículo siguiente.

3. Cada Administración pública planificará sus recursos humanos de acuerdo con los sistemas que establezcan las normas que le sean de aplicación.

Igualmente, considera el Consejo que en el tenor literal de este precepto se debería incluir de forma expresa que dicha racionalización y distribución se realizará previa negociación con los representantes de los empleados públicos, y con audiencia de los interesados o interesadas.

- En relación con el **artículo 16 del Anteproyecto de Ley, de modificación del artículo 36 de la Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria**, que regula la jubilación, en opinión del Consejo, y otra vez en relación a un aspecto de relevancia regulado en la norma que se dictamina, estamos ante la ausencia absoluta de análisis y datos que permitan valorar en términos económicos los efectos de la medida propuesta y sus eventuales repercusiones en la prestación de los servicios públicos, análisis previo que, una vez más, reclama el CES.

Es el mismo texto de la norma el que, con el objetivo de garantizar el “...*inmediato ahorro y reducción del gasto público, junto a razones de orden económico y organizativo que conforman el marco actual de la planificación de los recursos humanos..*”, determina acometer lo antes posible y con carácter de urgencia la “...*no prolongación de la permanencia en el servicio activo del personal de la Administración Autónoma que haya cumplido 65 años*”. Todo ello estaría necesitado, en opinión del Consejo, de análisis y estudios previos que determinarían los efectos de esta medida.

En cualquier proyecto de reforma en la materia debe primar como objetivo fundamental continuar garantizando, de un lado, la sostenibilidad del sistema, su adecuación y suficiencia protectora y, por otro, la calidad en la prestación de los servicios públicos. Las proyecciones conocidas sobre la evolución demográfica y el progresivo aumento de la esperanza de vida, con especial intensidad en el caso de quienes cumplen 65 años, están transformando la estructura de la pirámide de población. Ante esta nueva realidad demográfica, y con el objetivo de mantener la tasa de dependencia que garantice la sostenibilidad del sistema, es necesario, en principio, apostar por la prolongación de la vida laboral, aspecto éste que requiere, y en relación a determinados servicios públicos estratégicos, optimizar al máximo los recursos humanos, con altísimos costes de formación y, justamente en período de crisis, con enormes dificultades para su reposición, caso entre otros del sistema sanitario. En este sentido, lo que se propone desde el Consejo es una actuación más reflexiva y meditada al respecto.

Considera el Consejo, en cualquier caso, que debería darse una redacción más clara y precisa al precepto, siendo además, conveniente que el silencio administrativo ante la solicitud de prolongación de la permanencia en el servicio activo, tenga carácter positivo, a fin de ofrecer un mayor régimen de garantías a los empleados públicos.

- En cuanto al **artículo 17, de modificación del artículo 2.c) de la Ley 3/1997, de 8 de mayo, de Incompatibilidades de los miembros del Gobierno y altos cargos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias**, en aras de una mayor seguridad jurídica, debe especificarse qué se considera como “*retribuciones de carácter general para el grupo C (subgrupo C1)*”, debido a que dentro de dicho grupo y subgrupo existen diferentes tipos de retribuciones, con niveles de complementos distintos.

- Por lo que se refiere el **artículo 18**, sobre **categorias de personal estatutario del Servicio Canario de la Salud**, el Consejo considera que el establecimiento,

modificación y supresión de dichas categorías debería efectuarse mediante una norma con rango de Ley, y previo el proceso de negociación y acuerdo con las centrales sindicales con presencia en el sector.

- En relación a la **Inspección médica del personal del sector público**, regulada en el **artículo 19 del Anteproyecto**, en opinión del CES y con carácter general, a diferencia de lo que ocurre en otras Comunidades Autónomas, las funciones de inspección sanitaria en Canarias no disponen de un Plan Anual de Inspección, cuya finalidad sería definir los programas generales y específicos correspondientes.

La elaboración de este instrumento de planificación, que desde el CES se reclama, debería responder, al menos, a los siguientes objetivos: dar satisfacción a los derechos y obligaciones de la ciudadanía en el ámbito sanitario; la prestación y atención sanitaria ofrecida por los centros, establecimientos y servicios sanitarios; la prestación farmacéutica; las prestaciones del sistema de Seguridad Social en el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma; y, en general, la inspección del cumplimiento de la normativa sanitaria y calidad asistencial prestada.

La Inspección médica adscrita a la consejería competente en materia de función pública e inspección de los servicios no debería ser la responsable de la ampliación del derecho a la percepción de la prestación económica complementaria al subsidio por incapacidad temporal. La racionalización y mejora de la administración pública, si persigue, entre otros objetivos, la optimización de sus recursos humanos, debería optar por agrupar el personal disponible allí donde más carga de actividad hubiera, y asumir las funciones centralizadas en un solo organismo. En atención a las características de nuestra Inspección sanitaria, parece más razonable su integración en la Consejería de Sanidad.

- Por lo que se refiere al **artículo 20, acerca del complemento a la prestación económica por incapacidad temporal**, regulado actualmente a través de la disposición adicional decimosexta de la **Ley 12/2011, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2012**, al Consejo le generan dudas acerca de si se ha producido una errata, o si bien es la intención de la norma, al transcribir el texto del precepto, pues se toma como referencia para el día inicial del cómputo del período de tres meses, el del comienzo de la primera situación de incapacidad temporal producida desde **el 1 de enero de 2011**. En opinión del Consejo, transcurrido el plazo de tres meses para adoptar resolución, y sin haberse dictado y notificado ésta, el interesado deberá entender estimada su solicitud por silencio administrativo.

- Finalmente, por lo que concierne al **artículo 21, sobre la suspensión y régimen excepcional de la prolongación de permanencia en el servicio activo durante 2012 y 2013**, en opinión del CES debería hacerse referencia en el mismo a la edad que se establezca legal y reglamentariamente en la legislación básica estatal.

### 3.2.3. En cuanto al Fondo Canario de Financiación Municipal (Capítulo III, art. 22)

En opinión del Consejo, cualquier esfuerzo por facilitar la transparencia y cubrir los vacíos legales existentes en la Ley del Fondo Canario de Financiación Municipal, respecto de eventuales incumplimientos por parte de nuestros Ayuntamientos a la hora de cumplir con la obligación de documentar adecuadamente las auditorias de gestión y saneamiento económico y financiero, han de ser valoradas positivamente.



En cualquier caso, y así se ha reflejado en el presente Dictamen, una vez más recordamos la necesidad de cumplir con el trámite de audiencia previa a los Ayuntamientos de las Islas. El cumplimiento de esta exigencia y la eventual adaptación del texto normativo a las observaciones efectuadas, hubiera permitido al Consejo pronunciarse sobre un texto mejor fundamentado y más elaborado.

### 3.2.4. En cuanto a la Gestión de Juegos y Apuestas (Capítulo IV, artículo 23)

Los juegos de azar no han sido objeto de ninguna normativa ni de ninguna medida de armonización en el seno de la Unión. Tal y como el propio texto de anteproyecto de ley objeto de dictamen reconoce, estos juegos están expresamente excluidos del ámbito de aplicación de la *Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo*, que dispone que la misma no es de aplicación a las actividades de juegos de azar que impliquen apuestas de valor monetario, incluidas loterías y apuestas.

El Tribunal de Justicia ha admitido en reiteradas ocasiones que estos juegos representan una actividad económica particular por los siguientes motivos: en primer lugar, en todos los Estados miembros se tiende a limitar e incluso a prohibir su práctica y a evitar que sean una fuente de enriquecimiento individual por consideraciones de orden moral, religioso o cultural; también por que implican riesgos elevados de delito y de fraude; además constituyen una incitación al gasto que puede tener consecuencias individuales y sociales perjudiciales; y por último, cabe destacar que los juegos de azar y de dinero pueden participar significativamente en la financiación de las actividades filantrópicas o de interés general, como las obras sociales, las obras benéficas, el deporte o la cultura.

Consecuentemente, los Estados miembros pueden legítimamente establecer restricciones a la explotación de los juegos que reúnan estas características por motivos basados en la protección de los consumidores y en la defensa del orden social. Estos motivos constituyen razones imperiosas de interés general que pueden justificar restricciones a las libertades de circulación.

Sin embargo, la normativa de los Estados miembros en materia de juegos de azar y dinero no podrá suponer el incumplimiento de las obligaciones que se derivan de los *artículos 43 CE y 49 CE*, relativos a los principios de libertad de establecimiento y libre prestación de servicios, respectivamente .

Para que una medida nacional que restrinja una libertad de circulación esté justificada, debe aplicarse de manera no discriminatoria, ser adecuada para garantizar la realización del objetivo que persigue, y no ir más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.

Finalmente, el Consejo quiere hacer una consideración expresa en torno al tratamiento del silencio administrativo, que con carácter general se regula con efectos negativos, en el avance de Anteproyecto de Ley objeto del presente dictamen. En efecto, siendo los mecanismos de la comunicación previa y declaración responsable instrumentos clave para el proceso de liberalización del acceso y establecimiento a las actividades de servicios, el Consejo, ya cuando dictaminó<sup>7</sup> el Anteproyecto de Ley de Juegos y Apuestas, hoy Ley 8/2010, de 15 de

<sup>7</sup> Dictamen del CES 8/2009, preceptivo, solicitado por el Gobierno de Canarias, sobre el avance de "Anteproyecto de Ley de los Juegos y Apuestas".

julio, se pronunció en contra de la opción escogida para limitar el valor positivo del silencio administrativo. Posición que hoy, por coherencia, se reitera desde el CES<sup>8</sup>.

### **3.2.5. En cuanto al Régimen Jurídico de las Encomiendas de Gestión (Capítulo V, artículo 24)**

De acuerdo con el tenor literal de este precepto, en el que se relaciona a los organismos, entes y entidades que pueden realizar las actividades que le encomiende la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, sus organismos autónomos y los cabildos insulares, debería incluirse de forma expresa, en opinión del Consejo, a la Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación de Canarias.

En este sentido, sería conveniente la modificación de ese artículo del Anteproyecto de Ley, en concordancia con lo regulado mediante la Disposición Final cuadragésima séptima de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, por la que se modificó entre otros, el artículo 2.4 de la Ley 3/1993, de 22 de marzo, Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación, que dispone que *“las Cámaras podrán recibir encomiendas para la gestión y prestación de servicios a las empresas”*.

Y asimismo, en la propia Ley 18/2003, de 11 de abril, de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de Canarias también se prevé esta función, a través de su artículo 3.1, en el cual se establece, igualmente, la posibilidad de que las Administraciones Públicas canarias les puedan encomendar o delegar competencias de carácter público-administrativo.

### **3.2.6. En cuanto a la Modificación de la Ley de Vivienda de Canarias (Capítulo VI, artículo 25)**

Respecto a la utilización del sorteo como modalidad preferente, en opinión del Consejo este procedimiento habrá de ser sustituido, también con carácter preferente, por la baremación en función de las necesidades de las familias. A igualdad de condiciones habrá de acudir a otros sistemas, evitándose el sorteo, y garantizando siempre los principios de concurrencia, publicidad y transparencia, y evitar cualquier posible arbitrariedad o discriminación.

## **3.3. Por lo que respecta al Título II.- Modificación de Normas Tributarias.**

Una vez más, en opinión del Consejo, sería razonable completar la información sobre los previsibles efectos que estas medidas de tipo fiscal tendrían en el escenario de ingresos de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma.

<sup>8</sup> Además, la norma conocida como "*Ley Ómnibus*" a la que se hizo por el CES referencia en aquella ocasión, en la redacción conocida entonces, mantenía la regla general del silencio administrativo positivo y a las excepciones ya existentes, añade un nuevo requisito, a través de la modificación del artículo 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de tal forma que se exigiría una norma de ley para el establecimiento del silencio negativo y por causa justificada de interés general y, con ello, la necesidad de motivar dicha causa

#### IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

##### 1. En relación a las observaciones de carácter previo

1.1. En relación al **trámite de urgencia**, la sustitución del procedimiento normal, que incluye el plazo de 30 días para dictaminar, por otro excepcional cuya característica más relevante es, según aprecie el peticionario de la consulta, justamente la reducción del término a 15 días, como es el presente caso, exige su motivación

1.2. Tal y como se recoge en el Dictamen, en opinión del Consejo no parece estar plenamente justificada la solicitud del mismo por el trámite de urgencia, al fundamentarse en la necesidad de acometer *“...cuanto antes un profundo análisis de la organización de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma que permita racionalizar las estructuras...”* siendo así que es el propio Anteproyecto de ley el que aborda, ya, importantes modificaciones en la organización de esta Administración, suprimiendo organismos y órganos administrativos, adoptando medidas sustantivas de calado en la organización y gestión de los recursos humanos o, en fin, habilitando un particular régimen jurídico de las encomiendas de gestión, entre otras importantes cuestiones. Aspectos todos con muy escaso soporte analítico previo.

1.3. También se desconoce si las peticiones de informes preceptivos a los diferentes centros directivos y órganos señalados en la Directriz tercera del Decreto 30/2009, de 19 de marzo, del Presidente, han sido realizadas y si lo han sido también, y de manera coherente, conforme al procedimiento de urgencia o si, por el contrario, solo se escoge éste para el preceptivo trámite del CES.

1.4. Conclusión, reiterada por otro lado desde el Consejo: es particularmente importante que por el Gobierno se asuma la preocupación respecto de la conveniencia y necesidad de que se haga un uso razonable, meditado y prudente del procedimiento de urgencia. Declaración de urgencia que, según constata el Consejo en el ejercicio de su actividad consultiva, suele producirse particularmente en asuntos de especial complejidad y trascendencia, como es el caso de la iniciativa legislativa objeto del presente dictamen, en los que puede quedar mayormente afectada la calidad que el Consejo Económico y Social trata de mantener en sus pronunciamientos.

1.5. Por otro lado, desde el punto de vista formal, los efectos que, para la eficaz actuación del Consejo, tiene el hecho de solicitar su intervención en el proceso de elaboración de la norma simultáneamente con otros procesos participativos y/o trámites de audiencia, o la ausencia de algunos de ellos, tal y como se recoge en el presente Dictamen, sitúa la participación del CES en fase preeliminar de la gestación de la norma, más situada en el terreno de las actuaciones previas de tipo administrativo que en el del momento de la expresión de la voluntad del Gobierno en relación a los propósitos, fundamentos y objetivos de la iniciativa objeto de Dictamen.

1.6. En lo que concierne al **soporte documental** que acompaña a la petición de dictamen, en opinión del Consejo, no obstante haberse utilizado en el procedimiento de elaboración de la norma la posibilidad de petición simultánea de informes contemplada en la normativa de aplicación, lo deseable hubiera sido que se aportara, al expediente trasladado al CES, Memoria Económica de la Dirección General de Planificación y Presupuesto; Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Economía y Hacienda; y aquellos otros que pudieran facilitar el análisis del CES.

1.7. En esta misma línea, tampoco le consta al CES la realización de determinados trámites de audiencia, preceptivos, y sus previsibles efectos. Trámite de particular relevancia en relación a alguna de las cuestiones planteadas por el Anteproyecto de Ley objeto de dictamen.

1.8. Sobre el contenido del **informe justificativo** del Anteproyecto de Ley, desde el CES se quiere resaltar la importancia que, de cara a la justificación de la norma y la evaluación de sus efectos en relación a los objetivos que persigue, tiene el que pueda disponerse, entre sus antecedentes, de un correcto análisis del diagnóstico previo de las situaciones cuya regulación prevé, tanto desde el punto de vista económico como social. Análisis notoriamente insuficiente en algunos supuestos, e inexistente en otros ámbitos materiales objeto de regulación. Así, en lo que concierne a la supresión de determinados órganos administrativos, o en lo que se refiere a importantes modificaciones que la norma promueve en materia de función pública, entre otros aspectos.

## 2. A propósito de las observaciones de carácter general

2.1. Tras tasas de **crecimiento del PIB** negativas tanto en Canarias como en el conjunto de España en 2009 y 2010, **en 2011 volvieron a ser positivas**. Según los datos de Contabilidad Regional, recientemente publicados por el INE, el **crecimiento del PIB en Canarias en 2011 fue del 2,1%**. Con este dato, Canarias se sitúa como la comunidad autónoma con mayor tasa de crecimiento regional, **triplicando la tasa de crecimiento para la media estatal (0,7%)**. Datos estos, los de crecimiento durante 2011, que **contrastan notoriamente** con los **principales indicadores de empleo** que reflejan un deterioro de la situación del mercado de trabajo. Así, **la tasa de paro** ha seguido aumentando en 2011, hasta situarse en el **30,9%**, **la segunda más alta del país**.

Respecto a 2012, la desaceleración de las tasas de crecimiento en Europa y España, esta última con perspectiva de crecimientos negativos, afectará determinadamente a las perspectivas de recuperación de la economía canaria. Aunque se presume que Canarias, debido al turismo, se encuentra en mejor posición que la media estatal, es probable que **en 2012 se produzca una contracción en su actividad**, aunque menor a la de la media nacional.

2.2. La evolución de nuestra **deuda pública**, en términos comparados con el resto de las Comunidades Autónomas, refleja comportamientos diferenciados que muestran un peso sobre el PIB inferior a la media y con una tasa de crecimiento, a partir de 2010, en el que ésta se estabiliza. Tal y como se refleja en las *observaciones de carácter general*, al finalizar 2011 la relación deuda pública-PIB regional, en Canarias, se coloca muy por debajo de la media de las Comunidades Autónomas.

2.3. En lo que concierne al **déficit público**, el escenario descrito para 2012, y al que nos referimos también en las *observaciones de carácter general*, afecta de forma importante a la política presupuestaria de Canarias. Los datos de ejecución presupuestaria al cierre del año 2011 muestran un déficit del conjunto de las Comunidades Autónomas del 2,94% sobre el PIB nacional, lo que supone una desviación de 1,6 puntos porcentuales sobre los objetivos inicialmente previstos (1,3%). Según estos datos Canarias, con -1,78%, se encuentra al igual que el año anterior entre las Comunidades Autónomas con menor déficit.

**2.4. Nuestros Presupuestos Generales para 2012**, con 7.203 millones de euros, suponen un incremento del 4,5% respecto del Presupuesto de 2011. Un análisis detallado de la estructura de ingresos y gastos de estos presupuestos también se incluye en las *observaciones* del presente dictamen. En particular cabe resaltar que el grupo de políticas orientadas a la producción y promoción de bienes y servicios sociales representa el 66,6% del presupuesto. El siguiente grupo de políticas de gasto, por volumen de recursos asignados, son deuda pública, con el 9,2%, actuaciones sobre el territorio y aportaciones a las corporaciones locales, ambas con el 6,7% cada una.

**2.5.** Las malas perspectivas de **crecimiento para 2012** pueden afectar negativamente a la capacidad recaudatoria de las distintas administraciones públicas, lo que en el presupuesto de ingresos de la comunidad autónoma se reflejará en una posible minoración tanto en las partidas de impuestos directos e indirectos como en las de transferencias corrientes y de capital, estas últimas provenientes en gran parte de la Administración Central.

Respecto a éstas últimas, debe tenerse en cuenta que al cierre del proceso de elaboración del presente dictamen se desconoce con precisión el importe de las transferencias que realizará el Gobierno de España a la Comunidad Autónoma a través de los Presupuestos Generales del Estado, cuyo proyecto, aún en fase de tramitación parlamentaria, habrá de ser finalmente aprobado por el Congreso de los Diputados. No obstante, el deterioro de la situación económica de los últimos meses y los objetivos de déficit fijados en el marco del Eurogrupo, apuntan a una reducción en el total de estos recursos.

**2.6.** El Consejo Económico y Social participa de la necesidad de acometer, en la actual coyuntura económica y social, la reestructuración de la organización administrativa y de la función pública en el sector público autonómico, y ello pese a los datos aportados con anterioridad sobre el **crecimiento de nuestro PIB**, y en lo que concierne a la situación financiera de la Administración de la Comunidad Autónoma, en particular respecto de nuestra **deuda y déficit**, que representan una posición relativa sustancialmente mejor del resto de las Comunidades Autónomas. En este sentido el CES quiere resaltar el importante esfuerzo desplegado en materia de ajuste y contención del gasto público, iniciado desde el año 2008 con importantes ahorros a través de un conjunto de medidas y acciones extraordinarias que, en opinión del Consejo y en la actual coyuntura, han de ser extendidas al conjunto de los organismos autónomos, entidades de derecho público y en particular a las sociedades mercantiles públicas dependientes, entidades públicas empresariales y fundaciones públicas.

### **3. Sobre las observaciones de carácter particular.**

**3.1.** En relación a las **modificaciones introducidas en materia de organización administrativa**, y en particular en lo que concierne a la extinción, supresión y modificación de determinados organismos y órganos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma, el Consejo valora positivamente la necesidad de acometer un proceso de racionalización de las estructuras de gestión de la Comunidad Autónoma, que habrá de extenderse, de manera inaplazable, a las empresas públicas.

Sin embargo, tal y como se recoge en las observaciones del presente Dictamen, la indeterminación de los presumibles efectos que, de cara a la mejora de la gestión y/o reducción del gasto público y el incremento en la eficiencia en la prestación de servicios, tendrían las medidas propuestas, ante la ausencia de datos y análisis previos, resta valor a estos objetivos.

3.2. En lo que concierne a “*administración consultiva*”, el CES propone la elaboración de un *Mapa de los organismos, procesos e instancias colegiadas para la participación*, de tal forma que se avance en la determinación de su eficacia en la función que desempeñan en la configuración de las políticas públicas. Este Mapa ordenado de la participación institucional ha de facilitar la configuración de un modelo estructurado de la misma que permita racionalizar la gran heterogeneidad de órganos, mejorando su coordinación y optimizando al máximo su rendimiento y utilidad. El significativo incremento en los últimos años de órganos de este tipo no significa, en sí mismo, la mejora de los procesos participativos. Análisis en el que, desde luego, el propio Consejo Económico y Social ha de incluirse.

3.3. En lo que concierne a las propuestas que incluye el avance de Anteproyecto de Ley en el Capítulo II, artículos del 15 al 21, el Consejo sugiere la toma en consideración de las correspondientes *observaciones* incluidas en el presente Dictamen.

3.4. En opinión del Consejo, cualquier esfuerzo por facilitar la transparencia y cubrir los vacíos legales existentes en la Ley del Fondo Canario de Financiación Municipal, respecto de eventuales incumplimientos por parte de nuestros Ayuntamientos a la hora de cumplir con la obligación de documentar adecuadamente las auditorias de gestión y saneamiento económico y financiero, han de ser valoradas positivamente.



Vº.Bº.  
EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Fdo.: Fernando Redondo Rodríguez



EL SECRETARIO GENERAL  
DEL CONSEJO

Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez



