

# LISTA DE EVALUACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE LA PRESIDENCIA Y DEL GOBIERNO DE CANARIAS

## ÍNDICE

### I. IDENTIFICACIÓN DE LA SITUACIÓN JURÍDICA Y DE HECHO.

- 1.1. Análisis de la situación fáctica y jurídica.
- 1.2. Análisis de los defectos detectados en la normativa en vigor.
- 1.3. Carencias e insuficiencias de la normativa en vigor.
- 1.4. El Estatuto de Autonomía de Canarias de 2018.
- 1.5. Legislación básica estatal con incidencia en la iniciativa.
- 1.6. Previsiones del programa de gobierno.
- 1.7. La iniciativa legislativa de la VII Legislatura (2007-2011).
- 1.8. Conclusiones de los informes emitidos acerca del objeto de la iniciativa.

### II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.

- 2.1. Causas que motivan la iniciativa.
- 2.2. Identificación de los sectores afectados y estimación del número de personas afectadas.
- 2.3. Opinión de los sectores afectados y reivindicaciones planteadas.
- 2.4. Participación ciudadana.

### III. ALTERNATIVAS A UNA ACTUACIÓN LEGISLATIVA.

### IV. ASPECTOS TÉCNICO-JURÍDICOS.

- 4.1. Objeto y finalidad de la iniciativa.
  - 4.11. Consideraciones generales.
  - 4.12. Estructura del anteproyecto de ley.
  - 4.13. Exposición de los aspectos esenciales de la iniciativa legislativa.
  - 4.14. Confrontación del texto propuesto con el vigente.
- 4.2. Normativa aplicable al objeto de la iniciativa.
  - 4.21. Normas estatales que resulten aplicables.
  - 4.22. Regulaciones análogas de otras Comunidades Autónomas.
- 4.3. Competencias autonómicas.
  - 4.31. Competencias de la Comunidad Autónoma.
  - 4.32. Constitucionalidad de la propuesta.
- 4.4. Afectación de competencias de otras entidades.
  - 4.41. Posible afectación de competencias estatales.
  - 4.42. Posible afectación de competencias de los cabildos y municipales.
- 4.5. Previsión de derogaciones.
- 4.6. Posibilidad de refundición con otras normas vigentes.
- 4.7. Ámbito y extensión del desarrollo reglamentario.
- 4.8. Entrada en vigor y régimen transitorio.
- 4.9. Dificultades de interpretación por las personas destinatarias.
- 4.10. Creación de nuevos órganos administrativos.
- 4.11. Formación del personal encargado de la ejecución.
- 4.12. Comunicación a instituciones comunitarias.
- 4.13. Órgano encargado de la ejecución.





## V. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LAS POLÍTICAS TRANSVERSALES.

- 5.1. Consideraciones generales.
- 5.2. Informe sobre el impacto por razón de género.
- 5.3. Informe del impacto sobre la identidad y expresión de género o las características sexuales.
- 5.4. Informe del impacto sobre el tejido empresarial.
- 5.5. Informe del impacto sobre la infancia y la juventud.
- 5.6. Informe del impacto sobre la familia.
- 5.7. Informe impacto por razón de cambio climático.
- 5.8. Medidas de simplificación administrativa.

## VI. EFECTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES.

- 6.1. Impacto económico en el entorno socioeconómico.
- 6.2. Impacto financiero en los ingresos y gastos de la Administración autonómica.
- 6.3. Impacto financiero en los ingresos y gastos de otras Administraciones.
- 6.4. Impacto fiscal de la iniciativa.
- 6.5. Impacto en los escenarios plurianuales y programa de actuación plurianual.
- 6.6. Impacto sobre planes y programas generales y sectoriales.
- 6.7. Impacto sobre los recursos humanos.
- 6.8. Medidas en relación con la estructura organizativa.
- 6.9. Impacto en la estructura o en el régimen presupuestario.
- 6.10. Cargas económicas sobre las personas destinatarios o afectadas.
- 6.11. Otros costes sociales previsibles.

## VII. ASPECTOS RELACIONADOS CON SU APLICACIÓN.

- 7.1. Posibles dudas sobre la aplicabilidad de la norma proyectada.
- 7.2. Probabilidad de su nueva modificación.
- 7.3. Necesidad de disposiciones de desarrollo para su aplicación plena.





# LISTA DE EVALUACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE LA PRESIDENCIA Y DEL GOBIERNO DE CANARIAS

## I. IDENTIFICACIÓN DE LA SITUACIÓN JURÍDICA Y DE HECHO.

### 1.1. Análisis de la situación fáctica y jurídica.

La Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias (en adelante, Ley 1/1983), es fruto de diversas circunstancias que, por el tiempo transcurrido y los efectos que ha producido sobre los hechos sucesivos, se pueden calificar de históricas.

Es la primera Ley del Parlamento de Canarias y, por tanto, el primer punto de aplicación del Estatuto de Autonomía. Pero, hay que destacar que el Parlamento que aprobó la mencionada Ley no había sido elegido por el pueblo canario: era un Parlamento provisional, determinado por una proyección de los resultados de las elecciones generales de octubre de 1982, y, en consecuencia, no correspondiente con el propio mandato del Estatuto de Autonomía de Canarias de 10 de agosto del mismo año, cuyo artículo 9 consagraba al Parlamento como órgano representativo del pueblo canario, constituido por diputados autonómicos elegidos por sufragio universal, directo, igual, libre y secreto. En este sentido, hay que recordar que los diputados autonómicos del Parlamento provisional fueron designados por Acuerdo de la Asamblea mixta Parlamentarios-Mancomunidades Provinciales Interinsulares de 4 de diciembre de 1982.

Aun cuando la Ley 1/1983 fue la primera y única Ley aprobada por el Parlamento provisional, la misma ha cumplido durante casi 40 años la misión que tenía confiada, contribuyendo a definir y a dar continuidad a los órganos de autogobierno de la Comunidad Autónoma, y, en definitiva, ganando aceptación institucional por su funcionalidad y, en cierto sentido, por su adecuación a las circunstancias.

No obstante, a lo largo del dilatado tiempo de su vigencia ha sido objeto de cinco modificaciones que, además de suponer la ratificación del Parlamento ya plenamente estatutario sobre su contenido, han significado su adaptación a las necesidades que han ido sobreviniendo.

La primera de estas modificaciones se produjo por la Ley 8/1986, de 18 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias (en adelante, Ley 8/1986, de 18 de noviembre), y tuvo un carácter estructural, ya que implicó la supresión de todo el título II, dedicado a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma Canaria, puesto que la regulación de la misma fue asumida por la nueva Ley.

La segunda modificación se produce con la Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria, con un alcance puntual en relación con determinadas funciones que se le habían asignado al Presidente o Presidenta del Gobierno en asuntos de personal y que se entendió preferible atribuir al departamento encargado específicamente de la materia.

La tercera modificación es prácticamente redundante con la primera y se produce con la Ley 14/1990, de 26 de julio (en adelante, Ley 14/1990, de 26 de julio), que vino a sustituir íntegramente a la Ley 8/1986, de 18 de noviembre.

Las dos modificaciones restantes tienen un carácter más concreto. La cuarta realizada mediante 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. Y la quinta y última, por la Ley 2/2000, de 17 de julio, de medidas económicas, en materia de organización administrativa y gestión y relativas al personal de la Comunidad Autónoma de Canarias y de establecimiento de normas tributarias, que afectó a la suplencia del Presidente o Presidenta del Gobierno y al Estatuto de los ex presidentes.





Al margen de las reseñadas modificaciones formales, una nueva de carácter material en cuanto propia del objeto y el contenido de la Ley se produce por la disposición adicional segunda de la Ley 4/1997, de 6 de junio, sobre sedes de los órganos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, que atribuye al Presidente o Presidenta del Gobierno la competencia para establecer el número, denominación y competencias de las Consejerías, que anteriormente estaba atribuida al Gobierno por la Ley 14/1990, de 26 de julio.

Por otra parte, hay que señalar que, en el momento en que se aprobó la Ley 1/1983, la Comunidad Autónoma carecía de experiencia de Gobierno más allá de la etapa preautonómica de la Junta de Canarias, cuya norma constitutiva, el Real Decreto-ley 9/1978, de 17 de marzo, la configuró como un organismo sujeto a una cierta tutela de la Administración del Estado y, en consecuencia, con un nivel de autonomía limitado. Por esta razón la Ley 1/1983 se inspiró en otros modelos existentes, como el que regía en la propia Administración del Estado o en las Comunidades Autónomas más adelantadas, que eran la vasca y la catalana, siempre desde luego en el marco estatutario. Todos estos modelos han sufrido la evolución natural del proceso de conformación del Estado de las Autonomías y de la profundización en los principios democráticos que propugnan la Constitución y los estatutos de autonomía, y fruto de ello han sido las modificaciones de las leyes que regulan la organización y el funcionamiento de los gobiernos respectivos.

## 1.2. Análisis de los defectos detectados en la normativa en vigor.

El tratamiento del Gobierno en el Estatuto de Autonomía de 1982 era ciertamente tributario de una concepción autonómica lastrada en alguna medida por ciertas determinaciones de los acuerdos autonómicos de 1981, influenciados como estaban por el Informe de la Comisión de Expertos sobre autonomías del mismo año. Este informe recelaba en algunos aspectos de la evolución de las instituciones autonómicas y quizá también de su impacto en la economía general del sistema, por lo que impuso a los Estatutos de Autonomía algunos límites que afectaron a la configuración del Gobierno, y que tuvieron que ser asumidos por la Ley 1/1983, forzando en algún caso las bases de un Gobierno parlamentario y en algún otro la libertad de autoorganización del propio Gobierno.

Esos dos aspectos han tenido una singular trascendencia en el funcionamiento de las instituciones autonómicas en la medida en que, por una parte, el Presidente o Presidenta del Gobierno ha carecido de la facultad de disolución anticipada del Parlamento; y, por su parte, el Gobierno ha debido limitar el número de sus miembros a 11, no por una decisión propia, sino por imperativo estatutario, reiterado por la Ley 1/1983. Además, en ambos aspectos, el marco legal ofrecía otras soluciones, como se han dado en regímenes autonómicos comparados, para permitir que la ley habilite las posibilidades constitucionales de funcionamiento y no reproduzca condiciones ajenas recortando sus propios objetivos.

Sin embargo, estas dos trascendentales limitaciones del régimen de funcionamiento de las instituciones autonómicas han venido a solventarse a través de la reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias, mediante la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, al recoger expresamente, por una parte, la facultad de disolución anticipada del Parlamento por parte del Presidente o Presidenta del Gobierno, y, por otra, al haber suprimido la limitación del número de miembros del Gobierno de Canarias.

Por otra parte, el Estatuto de Autonomía de 1982 tampoco contenía previsiones expresas sobre los decretos leyes ni sobre los Decretos Legislativos, lo que, en principio, impedía o dificultaba, su utilización por parte del Gobierno. Impedía la utilización de los decretos leyes, pero no así los decretos legislativos, por la previsión expresa de la delegación legislativa del Parlamento en el Gobierno autonómico que se contenía en el Reglamento del Parlamento de Canarias.

Pero, también con la reforma estatutaria de 2018, ambas figuras están recogidas en la norma institucional básica de la Comunidad Autónoma (artículos 46 y 47 EAC), por lo que puede afirmarse que han desaparecido los impedimentos o dificultades para su utilización, siempre claro está de acuerdo con los requisitos establecidos en el Estatuto de Autonomía de Canarias.





### 1.3. Carencias e insuficiencias de la normativa en vigor.

Al margen de las mencionadas insuficiencias de origen, la experiencia y la práctica de estos años recomienda revisar ciertos elementos del tratamiento de la Presidencia y del Gobierno de Canarias que están carentes o escasos de regulación. En concreto, se precisa abordar una nueva regulación de los extremos siguientes:

a) La toma de posesión del Presidente o Presidenta, que ha planteado dificultades en la práctica en cuanto a la forma y el plazo en que debe efectuarse.

b) El régimen de deberes e incompatibilidades del Presidente o Presidenta, que debe diferir del establecido con carácter general para los miembros del Gobierno y altos cargos de la Comunidad Autónoma, dada su responsabilidad ante el Parlamento.

c) Las atribuciones del Presidente o Presidenta de Canarias y del Consejo de Gobierno, para aclararlas y concretarlas, aprovechando para ello la experiencia adquirida y las dificultades que se han planteado en la práctica.

d) La regulación sistemática de la cuestión de confianza, sólo tratada hasta ahora indirectamente, como causa de cese del Presidente o Presidenta, o como medio de plantear una declaración de política general. Su relevancia como instrumento típico del sistema parlamentario merece un tratamiento más integrado de su régimen y sus efectos.

e) Las delegaciones del Presidente o Presidenta y del Consejo de Gobierno, con diferentes interpretaciones que deben precisarse.

f) La sustitución del Presidente o Presidenta, con sus funciones y limitaciones.

g) La suplencia del Presidente o Presidenta, supuesto más frecuente, pero aún con un alcance impreciso, tanto en su alcance, como en la posición formal del suplente.

h) El régimen del Presidente o Presidenta en funciones.

i) La necesidad de completar el estatuto de los ex presidentes, que se revela por las iniciativas que se han formalizado en anteriores legislaturas.

j) La sede del Gobierno, para situar los efectos jurídicos de sus actuaciones esencialmente en el plano de la competencia de los órganos jurisdiccionales, dadas las peculiaridades de organización del Tribunal Superior de Justicia de Canarias.

k) El procedimiento de tramitación de las disposiciones generales, recogiendo los trámites necesarios y evitando así la remisión al procedimiento previsto en el ordenamiento estatal que se contiene en la reiterada Ley 1/1983.

l) La precisión de los órganos de colaboración y apoyo del Gobierno, toda vez que la Ley vigente sólo contempla las comisiones para preparar sus reuniones, cuya regulación ha sido siempre reglamentaria, pero manteniendo estable su funcionalidad, lo que aconseja su institucionalización y la posibilidad de establecer otros órganos de apoyo y colaboración.

m) La asistencia al Consejo de Gobierno de otras personas. No existe regulación legal sobre asistencia a las reuniones del Consejo de Gobierno de personas distintas de sus miembros y del Portavoz del Gobierno, como se ha recogido en la Ley del Gobierno del Estado y en las leyes del Gobierno de otras comunidades autónomas, aunque se ha reflejado reglamentariamente la necesidad de la comparecencia de determinados altos cargos para informar.

n) La abstención de los miembros del Gobierno. No se contienen previsiones sobre la posibilidad de que los miembros del Gobierno puedan estar incurso en causa de abstención, tanto para elevar los asuntos al Consejo de Gobierno, como para participar en las deliberaciones y adopción de acuerdos.

ñ) El régimen de funcionamiento del Gobierno, que demanda una dinámica de sus sesiones más abierta en función de las circunstancias que determine el Presidente o Presidenta.

o) La forma de las decisiones del Gobierno, que tiene un estricto régimen legal cuya adecuación con las necesidades prácticas no resulta del todo compatible con la operatividad que sería deseable.

q) La regulación de las actas de las reuniones, que no comprende actualmente su contenido.

p) El apoyo al Secretario del Gobierno, que requiere en algunos extremos de cobertura legal, en particular en lo que se refiere a los actos con relevancia jurídica y de fe pública.





q) La regulación de los límites del Gobierno en funciones, que actualmente no existe, aplicándose la normativa estatal por invocación de la cláusula de remisión contenida en la disposición final primera de la Ley 1/1983, y que resulta exigible por seguridad jurídica y para no imponer la analogía de otro sistema normativo. En último término, la formulación de esa remisión ha dado lugar a interpretaciones jurisprudenciales dispares que deben disparse en aras de la seguridad jurídica.

#### **1.4. El Estatuto de Autonomía de Canarias de 2018.**

La reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias llevada a cabo por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, ha afectado indudablemente a aspectos muy relevantes de la configuración institucional de la Presidencia de Canarias y del Gobierno de Canarias, de entre los que, sin perjuicio de los demás, cabe destacar los siguientes:

- a) La facultad del Presidente o Presidenta para la disolución anticipada del Parlamento de Canarias.
- b) La supresión de la limitación numérica del Gobierno de Canarias.
- c) La facultad del Gobierno para la aprobación de Decretos Leyes y Decretos Legislativos.
- d) Las previsiones sobre el Gobierno cesante o en funciones.
- d) La supresión del aforamiento de los miembros del Gobierno.

Aspectos todos ellos del régimen de configuración, organización, atribuciones y funcionamiento de la Presidencia y del Gobierno de Canarias que deben articularse en la regulación legal de las mismas, máxime cuando el propio Estatuto de Autonomía remite a la Ley, por una parte, el desarrollo del estatuto y atribuciones de quienes forman parte del Gobierno (artículo 51.1 EAC); y, por otra, la regulación de las atribuciones del Gobierno cesante (artículo 52.2 EAC).

#### **1.5. Legislación básica estatal con incidencia en la iniciativa.**

Al margen de las carencias e insuficiencias, así como de la reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias de 2018, también debe hacerse referencia a otras disposiciones que han tenido incidencia en el objeto de la Ley 1/1983, y específicamente en la iniciativa legislativa del Gobierno y en su potestad reglamentaria. Concretamente, hay que referirse a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en la que se recogen los principios de buena regulación y otros aspectos que afectan al procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas, aun cuando por la jurisprudencia constitucional se han limitado sus previsiones respecto de las iniciativas legislativas de las Comunidades Autónomas, como se expondrá más adelante. Ello obliga, esencialmente, a adaptar el procedimiento de elaboración de las disposiciones generales que debe abordarse en la iniciativa legislativa en orden a evitar la remisión al procedimiento previsto en el ordenamiento estatal, y las dificultades que se han planteado por la ya mencionada remisión al mismo que se contiene en la disposición final primera de la Ley 1/1983.

Asimismo, tiene incidencia en la regulación que se pretende con la iniciativa legislativa, aunque cuando sea indirecta y para determinados aspectos concretos (como es el caso, por ejemplo, del funcionamiento electrónico de la Administración), la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

#### **1.6. Previsiones del programa de gobierno.**

Aunque no existe una previsión específica para la elaboración, tramitación y propuesta de aprobación de una iniciativa legislativa sobre la Presidencia y el Gobierno de Canarias, estas actuaciones pueden ser incardinadas dentro de dos de los ejes de acción del Gobierno de Canarias --según se expuso en el programa de gobierno expuesto en el Discurso de Investidura del Presidente del Gobierno ante el Parlamento en la sesión celebrada el 11 de julio de 2019--: en el de “Autogobierno, las relaciones de Canarias con el Estado y con la Unión Europea”, y en el de “Buen gobierno, lucha contra la corrupción, transparencia y simplificación administrativa”.





En cualquier caso, la elaboración y tramitación de la iniciativa legislativa de referencia ha estado incluida en las líneas de actuación de los planes y programas de modernización de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, pues estamos ante dos de las instituciones autonómicas que determinan la configuración y dirigen la Administración autonómica.

### **1.7. La iniciativa legislativa de la VII Legislatura (2007-2011).**

La renovación de régimen jurídico de la Presidencia y del Gobierno de Canarias fue objeto del Proyecto de Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias, admitido a trámite por la Mesa del Parlamento en la sesión de 14 de octubre de 2010 (7L/PL-0027), cuya tramitación no llegó a concluirse, decayendo el proyecto por la finalización del mandato parlamentario.

El mencionado proyecto de ley abordaba la solución de las carencias e insuficiencias ya señaladas de la Ley 1/1983, a la par que contenía previsiones acerca de la disolución anticipada del Parlamento de Canarias y de los Decretos leyes. Estas dos últimas previsiones fueron objeto de reparo por el Consejo Consultivo de Canarias, y, a su vez, fueron el fundamento de la enmienda a la totalidad, con solicitud de devolución al Gobierno, presentada durante su tramitación en la Cámara legislativa autonómica.

Hay que resaltar que el referido proyecto de ley contenía la mayor parte de los extremos y previsiones necesarios para resolver las limitaciones y llenar las carencias e insuficiencias del régimen jurídico de la Presidencia y del Gobierno de Canarias, y que salvadas por la Reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, las objeciones formuladas sobre la disolución anticipada del Parlamento de Canarias y la aprobación de Decretos leyes, gran parte de su contenido puede asumirse en el momento actual, con algunas adaptaciones.

Entre las adaptaciones que precisa el texto elaborado en la VII Legislatura hay que hacer especial mención al procedimiento de elaboración de las disposiciones legales y reglamentarias, en la medida en que esta materia se ha visto afectada por la legislación básica contenida en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con las matizaciones derivadas de la jurisprudencia constitucional, específicamente de la STC 55/2018, de 24 de mayo.

No obstante, también deben descartarse aspectos concretos del texto de la iniciativa de 2010 por no acomodarse al nuevo Estatuto de Autonomía de 2018, como es el del aforamiento de las personas miembros del Gobierno, ya que al haberse suprimido el mismo por el Estatuto de Autonomía, no puede establecerse por una ley autonómica, habida cuenta de que las Comunidades Autónomas carecen de competencia en materia de legislación procesal, al estar reservada exclusivamente al Estado, de acuerdo con el artículo 149.1.6ª de la Constitución.

En este ámbito, la determinación del fuero especial no deja de ser una norma de naturaleza procesal que se contenía en el Estatuto de Autonomía y que ha de respetar, en todo caso, el marco estatal, puesto que la atribución de competencia a los órganos jurisdiccionales es materia reservada a la legislación del Estado (arts. 149.1.15ª y 149.1.6ª CE).

Como ha señalado el Tribunal Constitucional, el hecho de que un Estatuto de autonomía recoja el aforamiento de los miembros del Consejo de Gobierno no permite entender que la ley autonómica esté habilitada para regular materias que son de la competencia exclusiva de la legislación del Estado (STC 159/1991, FJ 4.º). En este sentido, la Ley Orgánica del Poder Judicial hace una remisión a lo establecido en los distintos estatutos, atribuyendo de este modo a las correspondientes salas de lo Penal del Tribunal Supremo y del Tribunal Superior de Justicia el conocimiento de las causas penales que aquéllos reservan a uno y otro [arts. 57.1.2 y 73.3 a) LOPJ].





Consecuentemente, se recupera gran parte del texto del proyecto de ley tramitado en la VII Legislatura (2007-2011) del Parlamento de Canarias, ya que en el mismo ya contenía los aspectos y previsiones necesarias para una configuración actualizada del régimen jurídico de la Presidencia y del Gobierno de Canarias, y cuyo contenido fue, en términos generales, favorablemente dictaminado por el Consejo Consultivo de Canarias (Dictamen 626/2010, de 13 de septiembre), al margen de las ya mencionadas objeciones esenciales acerca de la disolución anticipada del Parlamento de Canarias y la aprobación de Decretos leyes.

### 1.8. Conclusiones de los informes emitidos acerca del objeto de la iniciativa.

El Consejo Consultivo de Canarias se ha pronunciado en muchas ocasiones sobre la Ley 1/1983, pero casi todas ellas con carácter incidental, fundamentalmente para aplicar los requisitos que el artículo 44 establece para la tramitación de las iniciativas normativas e interpretando su disposición final primera como norma de remisión para requerir el informe de impacto de género o la memoria económica --por todos, dictámenes 194, 453 y 442/2007--.

También la Ley 1/1983, ha sido objeto principal de atención del Consejo Consultivo cuando se ha pretendido su modificación, si bien siempre con carácter parcial. En este sentido, el Dictamen 4/1991, que está referido a un proyecto de reforma de la Ley con objetivos muy concretos que se reflejan en el fundamento I del dictamen: a) realizar determinadas modificaciones o incorporar ciertos añadidos a los artículos 9, 19, 20, 28, 30, 31 y 48 de la Ley; b) la regulación de las facultades de disolución anticipada del Parlamento de Canarias por acuerdo del Presidente o Presidenta de la Comunidad Autónoma; y c) dejar en suspenso, según se expresa en la disposición transitoria, el artículo 14.1 de la Ley autonómica 3/1987, de 3 de abril, de Medidas Urgentes en Materia Electoral, relativa al instrumento normativo requerido para la convocatoria de las elecciones autonómicas y al momento de promulgación, publicación y entrada en vigor del mismo.

Asimismo, el Consejo Consultivo se ha pronunciado sobre la Proposición de Ley de modificación de la Ley 1/1983, cuya finalidad no era otra que introducir en la misma la potestad del Presidente de la Comunidad Autónoma de disolver anticipadamente el Parlamento. Concretamente, se emitió el Dictamen 83/2002, de 11 de junio, cuyo contenido se reproduce en el Dictamen 626/2010, al que se alude a continuación.

De una forma más general, el Consejo Consultivo de Canarias se ha ocupado de la regulación de la Presidencia y del Gobierno de Canarias en su Dictamen 626/2010, de 13 de septiembre, sobre el Proyecto de Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias, tramitado en la VII Legislatura del Parlamento de Canarias y al que anteriormente hacíamos referencia, en el que se reiteran los reparos formales a recoger en el Fundamento 3 del mismo la facultad de disolución anticipada del Parlamento de Canarias y la posibilidad de hacer uso de los Decretos Leyes, por carecer del necesario soporte estatutario.

En concreto, cabe recordar la doctrina del Consejo Consultivo de Canarias contenida en el mencionado dictamen [Dictamen 626/2010, de 13 de septiembre de 2010], en relación con los referidos aspectos del proyecto de ley:

a) En lo que concierne a la disolución anticipada del Parlamento de Canarias (Fundamento III, observaciones a los artículos 12.d), 70 y disposición final tercera), señala:

*“El artículo 12.d) PL atribuye al Presidente la facultad de disolver, previa deliberación del Gobierno, el Parlamento de Canarias, en los términos previstos en el Estatuto de Autonomía.*

*El artículo 70 PL reitera y completa el régimen de esta facultad, estableciendo que tal disolución se acordará por el Presidente bajo su exclusiva responsabilidad, que el decreto dictado al efecto habrá de publicarse en el BOC y en el mismo se procederá a la convocatoria de elecciones al Parlamento de Canarias, en los términos previstos en la legislación electoral.*





Una vez prevista esta facultad de disolución, los artículos 18.2.a) y 19.2.a) PL prohíben su ejercicio, respectivamente, al Presidente en funciones o suplente.

El Consejo Consultivo reiteradamente ha mantenido (Dictámenes 4/1991, 6/1991, 83/2002) que no puede establecerse por Ley formal del Parlamento de la CAC la disolución anticipada del mismo por el Presidente del Gobierno autonómico, concediéndose a éste por la norma legal proyectada la correspondiente facultad al efecto, de modo que, bajo su exclusiva responsabilidad, podría disolver la Cámara representativa antes de que se cumpla su mandato ordinario, convocando al tiempo elecciones para elegir los miembros de una nueva Asamblea, con acortamiento además en su caso del mandato representativo de los parlamentarios.

En el Dictamen 83/2002, de 11 de junio, de este Consejo Consultivo, relativo a una Proposición de Ley de modificación de la Ley 1/1983, se consideró que "Parece poco discutible que la forma de Gobierno de un Ente o de una organización política debe venir prevista y ordenada, al menos en lo sustancial o básico, en la Norma institucional de aquél; es decir, por definición ha de estarlo en la Norma constitucional o estatutaria del que corresponda, Estado o Comunidad Autónoma, pues dicha Norma es establecida por el Poder estatuyente o de reforma estatutaria y tal forma gubernativa es un elemento esencial de la organización política instituida o de la institucionalización jurídico-política del Ente".

En el mencionado Dictamen, 83/2002, se añade a continuación que "Desde luego, sin esta regulación básica o sin siquiera una mínima previsión con remisión para su ordenación al legislador, éste no puede, sin más y a su discreción, hacerlo porque se trata de un Poder que, aunque legislativo, con todo lo que esto significa por la propia definición de Ley y la situación de ésta en la jerarquía de las normas del sistema político institucionalizado, y representativo, actuando en nombre del titular del Poder comunitario, es estatuido, creado por la Norma estatutaria, realizando las funciones que ella le asigna y con los límites y las formas en ella ordenados".

Asimismo, en el Dictamen 83/2002 se considera que "En definitiva, la previsión de la disolución anticipada del Parlamento de la CAC por el Presidente de su Gobierno ha de estar prevista en la Norma estatutaria y, por tanto, de pretenderse su establecimiento actualmente, ha de efectuarse mediante reforma del Estatuto por el Poder de revisión, incorporando, con los ajustes necesarios y las previsiones correspondientes en relación con la organización institucional de la CAC y el funcionamiento de sus instituciones gubernativas, incluyendo el mandato parlamentario y su duración, este elemento esencial y determinante de la forma gubernativa autonómica, regulando al menos básicamente la forma y los límites del ejercicio de la pertinente facultad del Presidente del Gobierno".

Por lo demás, independientemente de la incidencia en el principio de seguridad jurídica, los señalados reparos no pueden obviarse, como se pretende en el Proyecto de Ley, mediante la técnica de supeditar la posibilidad de ejercicio de esta regulación a una posterior modificación del Estatuto de Autonomía en la que tal facultad se contemple y en los términos que en el mismo se prevean (Disposición Final Tercera, apartado 2 PL), puesto que el parámetro de constitucionalidad de la regulación proyectada viene constituido por la Constitución y por el vigente Estatuto de Autonomía, en el que, como ya se ha señalado, no se prevé esta facultad de disolución anticipada del Parlamento por el Presidente del Gobierno."

b) En cuanto a la potestad del Gobierno para la aprobación de decretos leyes (Fundamento III, observaciones a los artículos 14; 30.b) y c); 62.1.a); 73 y disposición final tercera), manifiesta:

"El Proyecto de Ley atribuye al Gobierno la potestad de dictar Decretos-Ley en los supuestos y con los requisitos establecidos en el Estatuto de Autonomía (artículo 30.b PL), así como Decretos legislativos, previa delegación expresa del Parlamento de Canarias (artículo 30.c PL), cuyo régimen se completa con las previsiones establecidas en los artículos 14.o), 62.1.a) y 73 PL.

Estos preceptos plantean la cuestión de determinar si tales fuentes del Derecho pueden ser introducidas en el sistema de fuentes autonómico por medio de una Ley o si, por el contrario, han de tener expresa previsión estatutaria.





A este respecto procede ante todo señalar que es el Estatuto de Autonomía el que, dentro del respeto a la Constitución, ha de fijar las fuentes de producción del Derecho autonómico, lo que incluye la determinación del tipo de normas y las materias que pueden regular los órganos titulares de las potestades normativas. Como ya hemos señalado en este sentido en nuestro Dictamen 30/1994, "los Estatutos de Autonomía se configuran no sólo como la norma que da vida a la Comunidad Autónoma, organiza sus instituciones y asume el ámbito competencial en el que ejercer sus funciones, sino que también es el origen de las fuentes normativas, de tal forma que es norma superior jerárquicamente a todas las demás que ordena. /...../ Esa función de determinar cuáles son las fuentes del Derecho únicamente puede realizarla con garantías de seguridad jurídica una norma superior jerárquicamente a las que ordena, pues, de otra manera, si fuera del mismo rango jerárquico, y debido al principio conforme al cual la Ley posterior deroga la anterior, no habría una norma suprema, una norma sobre las fuentes, una fuente acerca de las fuentes, lo que quebraría el Estado de Derecho y los principios de legalidad, jerarquía normativa y seguridad jurídica consagrados en el art. 9.3 CE."

En definitiva, corresponde al Estatuto de Autonomía la determinación de las fuentes del Derecho autonómicas, entre las que podría contemplar los Decretos legislativos y los Decretos leyes, dado que la Constitución, si bien no lo prevé, tampoco prohíbe estas fuentes del Derecho dentro del Ordenamiento autonómico, como efectivamente ocurre en algunos Estatutos de Autonomía. Por tanto, sin una expresa previsión estatutaria, la Ley no puede proceder a disciplinar la materia, ni, en consecuencia, a facultar al Gobierno para que adopte este tipo de normas.

No obstante, este Consejo ha sostenido, en relación con los Decretos legislativos, que a pesar de la necesidad de una expresa determinación estatutaria, no puede desconocerse que aun cuando el Estatuto de Autonomía de Canarias no contempla expresamente la delegación de la función legislativa ostentada por el Parlamento de Canarias, tanto su Reglamento - que dedica el Título IX a los Decretos Legislativos (artículos 156 y siguientes)- como la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias - en su art. 21, b)- otorgan al Gobierno de Canarias tal facultad de dictar Decretos Legislativos en sus dos modalidades, tanto la de emanar textos articulados como textos refundidos. En este sentido nos remitimos a nuestro Dictamen 30/1994 de este Consejo Consultivo, en relación con los Decretos Legislativos.

No puede, sin embargo, alcanzarse la misma conclusión en relación con los Decretos Leyes, sobre los que ha de entenderse una absoluta imposibilidad de que esta fuente del Derecho sea establecida por medio de una ley autonómica.

El hecho de que el Gobierno pueda dictar normas con fuerza de ley se configura como una excepción al procedimiento ordinario de elaboración de las leyes. Si bien, como acabamos de señalar, en el caso de los Decretos Legislativos pudiera matizarse esta consideración, en tanto que no innovan el Ordenamiento y se actúa previa delegación del Parlamento y dentro de los límites fijados por la concreta Ley de delegación, no ocurre lo mismo en el caso de los Decretos-Ley, en los que la potestad del Gobierno se actúa sin control previo alguno, por lo que requeriría en todo caso la expresa regulación estatutaria.

La limitación respecto a la entrada en vigor, que establece la disposición final tercera PL, no desvirtúa la doctrina anterior, al margen de cuál haya sido la praxis hasta el momento respecto de los decretos legislativos.

En cualquier caso, respecto a esta técnica normativa precautoria "ad cautelam", de normas con eficacia diferida indefinida, es cuestionable su utilización con disposiciones legales primarias. Las normas que se aprueban son llamadas a ser Derecho positivo, de validez y vigencia inmediata."

Pero, más allá de esas objeciones, consideradas esenciales por el órgano consultivo, y como ya se ha señalado, la iniciativa legislativa de regulación de la Presidencia y del Gobierno de Canarias 2010 se consideraba en términos generales acorde a Derecho, sin perjuicio de las observaciones y reparos a determinadas previsiones.





En este sentido, recordar que en el citado Dictamen 626/2010 del Consejo Consultivo de Canarias, se objetaban los siguientes aspectos:

1) La previsión de que Presidente o Presidenta responde políticamente ante el Parlamento de Canarias no se ajusta al Estatuto de Autonomía, ya que el art. 19.1 EAC establece que es el Gobierno el que responde solidariamente de su gestión ante el Parlamento de Canarias.

Debe considerarse superada la objeción, ya que el EAC de 2018 establece en su artículo 49.3 que la persona titular de la Presidencia es responsable políticamente ante el Parlamento.

2) Cuestiona que la competencia del Presidente para determinar las competencias de la Presidencia y la Vicepresidencia, pues las mismas están establecidas en el EAC y en la propia Ley.

Dicha objeción parece partir del equívoco de que las referencias a la Presidencia y Vicepresidencia se hacen al Presidente o Presidenta y Vicepresidente o Vicepresidenta, cuando en realidad se está haciendo a los órganos administrativos en que se estructura la Administración Pública de la Comunidad Autónoma, y la Presidencia y Vicepresidencia no dejan de ser un departamento más de la Administración autonómica.

3) Manifiesta que las delegaciones que se prevén en la Vicepresidencia son tan amplias que podría suponer una situación de copresidencia no regulada en el Estatuto, por lo que deben limitarse los supuestos de delegación, considerando que algunas de las que se prevé que puedan delegarse en el Vicepresidente o Vicepresidenta son propias del Presidente o Presidenta por definición y se entienden indelegables, considerando como tales:

- Convocar y decidir las reuniones del Gobierno y cuando proceda el orden del día, así como, en su caso, de sus Comisiones Delegadas.
- Presidir, suspender y levantar las sesiones del Gobierno y, en su caso, de sus Comisiones Delegadas, y dirigir las deliberaciones.
- Firmar los decretos ley, decretos legislativos, decretos del Gobierno y demás disposiciones, actos y acuerdos establecidos en esta ley y en el ordenamiento jurídico.
- Coordinar la actividad de las consejerías y resolver los conflictos de atribuciones que se susciten entre las mismas.
- Disponer la suplencia de los miembros del Gobierno en los casos de vacante, ausencia, enfermedad u otro impedimento temporal, así como disponer su sustitución en los supuestos de abstención o recusación.
- Proponer al Gobierno los acuerdos sobre interposición de recursos de inconstitucionalidad, requerimientos de incompetencia y planteamiento de conflictos de competencia, de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

Sin embargo, con la reforma del Estatuto de 2018 parece que esta objeción está solventada, ya que el artículo 49.3 EAC prevé que la Presidencia podrá delegar temporalmente funciones ejecutivas propias en la persona titular de la Vicepresidencia y en los demás miembros del Gobierno.

4) Entiende indelegable la competencia para solicitar el dictamen del Consejo Consultivo de Canarias, ya que esta posibilidad no está prevista en su ley reguladora.

5) Considera que la suplencia del Presidente, cualquiera que sea su duración, debe comunicarse al Parlamento.

Esta observación no parece que sea una objeción de legalidad. Además, esta viene siendo la práctica en los años de funcionamiento de la CAC sin que se haya planteado problema alguno.





6) Cuestiona la previsión de que la persona que ejerza la presidencia no puede ser objeto de una moción de censura, pues el Estatuto contempla la moción de censura como técnica de exigencia de responsabilidad política del Gobierno, que no puede ser evitada por una situación de suplencia.

Esta objeción parece que deriva del hecho de que no se ha interpretado adecuadamente lo establecido en el mismo, porque partiendo de la CE --que establece que el Presidente es responsable políticamente ante el Parlamento--, lo que impide el apartado es que se exija esta responsabilidad al Presidente suplente, pero no impide en ningún caso que el Presidente suplido (que es quien ha obtenido la confianza del Parlamento) sea objeto de moción de censura.

7) Objetaba también la previsión de que la sede del Gobierno (como órgano colegiado) es compartida, ya que lo que dice el art. 3. 1 del Estatuto de Autonomía de Canarias es que la sede del Presidente del Gobierno "alternará entre ambas capitales por períodos legislativos", capitalidad que sí es compartida. El Gobierno no se comparte, sin perjuicio de lo que disponga la Ley de sedes respecto de las Consejerías gubernativas.

Al respecto hay que recordar que el precepto cuestionado del proyecto de ley de 2010 establecía que "De acuerdo con lo establecido en el Estatuto de Autonomía, la sede del Gobierno y de sus Comisiones Delegadas será compartida entre las dos capitales de Canarias, sin perjuicio de que sus reuniones se celebren en cualquier localidad del archipiélago."

Con ello, se trata de fijar que el Gobierno no alterna su sede en función de la sede del Presidente, sino que dicha sede es compartida. Por ello, la objeción fue salvada en el proyecto de ley finalmente aprobado eliminado del texto el inciso "De acuerdo con lo establecido en el Estatuto de Autonomía".

8) Se objetaba la previsión de que el Gobierno podía manifestar su criterio sobre las disposiciones estatales con rango de ley que afecten al Régimen Económico y Fiscal de Canarias, pues esta posibilidad debería contemplarse en el Reglamento del Parlamento.

Sin embargo, en el proyecto de ley presentado al Parlamento no se modificó la previsión objetada.

9) Consideraba indelegables --por ser atribuciones propias y esenciales del órgano colegiado-- en los miembros del Gobierno las siguientes facultades:

- Adoptar las disposiciones y medidas necesarias para la ejecución de los tratados y convenios internacionales, así como para el cumplimiento de los actos normativos derivados de los mismos, que afecten a las materias atribuidas a la competencia de la Comunidad Autónoma
- Adoptar las resoluciones de los procedimientos administrativos que le atribuya el ordenamiento jurídico.

Sin embargo, en el proyecto de ley presentado al Parlamento no se atendió este criterio y se mantuvo la posibilidad de delegación de dichas competencias, y además se ha delegado con frecuencia en la práctica.

10) Estimaba que la forma de las decisiones del Gobierno debería fijarse en la ley y no que fuese el Gobierno quien pudiera establecer la forma que han de adoptar sus decisiones.

Sin embargo, en el proyecto de ley presentado al Parlamento no se atendió esta consideración y se mantuvo la redacción del proyecto de ley.

11) Finalmente, respecto de la redacción del texto del proyecto de ley, cuestionaba la utilización del masculino y femenino (Presidente o Presidenta, Vicepresidente o Vicepresidenta y demás diferenciaciones utilizadas), señalando que, aun cuando no se ajusta exactamente a los términos empleados en el EAC, no se vulneraba el Ordenamiento jurídico.





## **II.- JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.**

### **2.1. Causas que motivan la iniciativa.**

Como puede haberse deducido de las consideraciones hasta ahora expuestas, son varias las causas que motivan esta iniciativa legislativa reguladora de la Presidencia y el Gobierno de Canarias.

La primera de ellas, sin perjuicio de la importancia y trascendencia de las restantes, sin duda es la necesidad de adaptar la configuración institucional del Gobierno y de la Presidencia de Canarias al nuevo Estatuto de Autonomía de Canarias, según la reforma aprobada por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre.

La segunda, atiende a la conveniencia de corregir en este preciso momento las deficiencias o insuficiencias señaladas, y que se han ido detectando durante los casi 40 años de vigencia de la Ley 1/1983, aun cuando la mayoría se han superado con una aplicación de la norma conciliadora con los propósitos de la acción de Gobierno y con el eficaz y transparente funcionamiento de éste.

Hay extremos, sin embargo, que requieren de su tratamiento formal, como son los que se refieren a la facultad de disolución del Parlamento, a la limitación del número de miembros del Gobierno --que estaban comprendidos en los denominados acuerdos autonómicos del año 1981--, a las atribuciones del Gobierno cesante o en funciones, y, en general, los que demandan una mayor claridad y estabilidad en su regulación, con la consiguientemente congelación del rango.

Es, por tanto, una cuestión de oportunidad y ésta se da por estar situados en el marco de la reforma estatutaria de 2018. Recordemos que el proceso de la reforma estatutaria se inició en el año 2004, con la entrega de un borrador de Estatuto de Autonomía que hizo el Presidente del Gobierno al Parlamento para su tramitación, y que no pudo terminarse por la retirada del proyecto de las Cortes Generales en virtud de la Resolución del Parlamento de Canarias de 14 de diciembre de 2007. Pero, instada nuevamente la reforma del Estatuto de Autonomía, la misma concluyó con la aprobación de la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias.

El contenido de la reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias de 2018 afecta indudablemente a aspectos muy relevantes de la configuración institucional del Gobierno y de la Presidencia de Canarias y, en ese sentido, la iniciativa pretende eliminar aquellos determinantes que se imponían por reproducción del Estatuto de Autonomía de 1982, permitiendo a la Presidencia y al Gobierno actuar con libertad, sin que ello entre en contradicción con la Ley, como sucede, por ejemplo, al haber levantado el Estatuto el límite numérico de miembros del Gobierno (limitación que, sin embargo, se mantiene en la Ley 1/1983, cuya sustitución se pretende por la iniciativa legislativa).

Otros extremos de la iniciativa no están directamente relacionados con la reforma del Estatuto de Autonomía, pero sí en alguna forma con su espíritu, lo que favorece su conexión con éste. Al haberse aprobado la Ley 1/1983 por el Parlamento provisional, en realidad no siguió las prescripciones del propio Estatuto sobre el procedimiento legislativo y su culminación en el marco de un Parlamento elegido directamente por el pueblo canario. Es por tanto también oportuno reivindicar la legitimidad formal de la regulación del Gobierno como una de las principales instituciones autonómicas.

Por último, resulta necesario completar el régimen regulador de la participación del Gobierno de Canarias en la función legislativa y el ejercicio de la potestad reglamentaria, no sólo por las previsiones estatutarias sobre los Decretos leyes y los Decretos Legislativos, sino también por la aprobación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en la que se recoge la legislación básica en materia de los procedimientos de elaboración de las disposiciones generales, interpretada en los términos contenidos en la STC 55/2018, de 24 de mayo.





## 2.2. Identificación de los sectores afectados y estimación del número de personas afectadas.

Conforme al Estatuto de Autonomía de Canarias, los poderes de la Comunidad Autónoma de Canarias se ejercen a través del Parlamento, de la Presidencia y del Gobierno (artículo 2).

Asimismo, configura las líneas básicas de la Presidencia de Canarias, recogiendo el procedimiento de elección del Presidente o Presidenta (artículo 48), su Estatuto personal (artículo 49) y la sede, que debe alternar por periodos legislativos (artículo 5).

Y también el Estatuto de Autonomía de Canarias sitúa al Gobierno en su posición institucional asignándole funciones de la mayor entidad (artículo 50) y regulando su composición (artículo 51), el ámbito de responsabilidad solidaria ante el Parlamento, sin que pueda exigirse la responsabilidad política individual de los miembros del Gobierno (artículo 53), los supuestos de cese (artículo 52), los mecanismos para pulsar la confianza parlamentaria del Gobierno (artículos 54 y 55) y la facultad de la persona titular de la Presidencia para disolver el Parlamento (artículo 56); por tanto, los elementos que identifican plenamente la institución ante el conjunto de la ciudadanía canaria.

De acuerdo con el artículo 50 EAC el Gobierno de Canarias ejerce las funciones ejecutivas y administrativas, la potestad reglamentaria y la planificación de la política regional; todo ello, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias definido en el artículo 4 del Estatuto; es decir, el archipiélago canario.

La organización y el funcionamiento del Gobierno, que en ese marco estatutario constituyen el objeto de esta iniciativa legal, atañen fundamentalmente a sus miembros, al modo en que adoptan sus decisiones y las ejecutan, así como a las garantías de una dirección eficaz del aparato administrativo. Por ello, el número de personas afectadas por esta iniciativa legislativa puede considerarse desde una triple perspectiva:

- En primer lugar, en un sentido amplio, todos los ciudadanos canarios se han de ver afectados por una regulación que afecta al Gobierno de su Comunidad Autónoma, del que emanan normas, proyectos, planes y actuaciones y decisiones políticas de toda naturaleza que pueden proyectarse sobre ellos.
- En un segundo sentido más estricto, las personas miembros del Gobierno y, en su caso, la persona que desempeñe la Portavocía del mismo, como sujetos de la norma y aplicadores directos de su contenido.
- Por último, desde la misma perspectiva interna anterior, los integrantes de los órganos de apoyo a que se refiere el artículo 14.3 de la Ley 1/1983, así como las comisiones interdepartamentales contempladas en el artículo 30 y las comisiones preparatorias del artículo 31, básicamente reducidas en la práctica a la Comisión Preparatoria de los Asuntos del Gobierno integrada por todos los Departamentos.

Considerando esta última perspectiva, la afectación, con un evidente carácter instrumental, puede cifrarse en unas 100 personas, que son las que están dedicadas en los departamentos y en los servicios horizontales autonómicos a la preparación y ejecución de los asuntos del Gobierno.

Por tanto, son los miembros del Gobierno, y por extensión sus departamentos, los que han de considerarse sectores afectados por esta regulación.

## 2.3. Opinión de los sectores afectados y reivindicaciones planteadas.

Dados los sectores afectados, conforme a lo señalado en el apartado anterior, las consultas previas se han dirigido a los miembros del Gobierno, y por extensión sus departamentos, concretamente en la elaboración del anteproyecto llevada a cabo en la VII Legislatura (2007-2011) y cuya tramitación parlamentaria decayó con su finalización.





En esta perspectiva, hay que recordar que con el ánimo de pulsar la opinión de los principales afectados por la entrada en vigor del anteproyecto de ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias, mediante escrito de la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno, de fecha de 19 de mayo de 2008, se solicitó a todas las Consejerías del Gobierno de Canarias que se pronunciasen sobre la pretendida reforma de la Ley 1/1983, a los efectos de contemplar en dicho texto las soluciones más propicias a los problemas que estos operadores hubieran podido detectar en la aplicación de la citada Ley.

En respuesta al escrito mencionado, la Secretaría General Técnica de la extinta Consejería de Presidencia, Justicia y Seguridad del Gobierno de Canarias remitió escrito indicando su conformidad en relación con la oportunidad de proceder a dicha reforma, señalando al efecto que:

*«en este sentido, puesto que la Ley 1/1983 solo contiene una regulación parcial de los procedimientos de elaboración de los proyectos de ley y normas reglamentarias (artículos 43 a 45), se considera que sería conveniente introducir la regulación completa de ambos procedimientos, a semejanza de la que para el Estado se prevé en los artículos 22 y 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de organización, competencia y funcionamiento del Gobierno; artículos que, en virtud de lo previsto en la disposición final primera de la citada Ley 1/1983, se están aplicando supletoriamente».*

En la misma línea, la Secretaría General Técnica de la también extinta Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias también se pronunció favorable a la aprobación de la modificación de la Ley 1/1983, señalando al respecto que

*«los restantes Centros Directivos de esta Consejería, en unos casos no tienen objeciones que plantear a dicha reforma, y en otros consideran que tanto el tiempo transcurrido desde la aprobación de la citada Ley, como las distintas modificaciones que ha sufrido la misma a lo largo de estos años, aconsejan proceder a su modificación y reforma, redactando un nuevo texto legal que incorpore y unifique dichas modificaciones, adecuando dicha Ley a la realidad social actual. A su vez, éstos últimos también consideran que convendría dar una regulación separada y diferenciada a los ámbitos que son objeto de la actual Ley, elaborando dos textos distintos, uno de ellos dedicado al Gobierno, propiamente dicho y, otro a lo que es la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, teniendo en cuenta el modelo establecido a nivel estatal por la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y por la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado».*

Asimismo, constaban en el mencionado procedimiento el Informe sobre oportunidad de reformar la Ley 1/1983 remitido por el Jefe de Recursos, Disposiciones e Informes del Servicio del Régimen Jurídico de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias.

Lo anterior no impide a que en la tramitación de la presente iniciativa (en la que se recupera gran parte del contenido del proyecto de ley de 2010) se pueda reformular la opinión de los departamentos y de las personas miembros del Gobierno, amén de que puedan formalizar otras propuestas sobre el contenido de la misma, sobre las cuales debe pronunciarse el Consejo de Gobierno en el caso de que se eleve al mismo para su aprobación como Proyecto de Ley.

#### **2.4. Participación ciudadana.**

El ámbito subjetivo de aplicación del anteproyecto de ley del Presidencia y del Gobierno de Canarias explica que en el procedimiento de elaboración del pretendido cuerpo legal no se hayan utilizado mecanismos de consulta y participación ciudadana.

Desde la perspectiva de la participación ciudadana en los procedimientos de elaboración de las normas jurídicas, el artículo 105.a) CE remite a la ley la regulación de la audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten.





Y en aplicación de tal mandato, el artículo 133 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, recoge el trámite de consulta pública con un carácter previo a la redacción de las propuestas de textos jurídicos normativos, para recabar la opinión en la sociedad de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectadas por la futura norma. Pero, es el mismo precepto el que excluye del trámite a las disposiciones organizativas.

Asimismo, la ya mencionada STC 55/2018, de 24 de mayo, viene a señalar que tal previsión, respecto de las iniciativas legislativas autonómicas, invaden las competencias que las Comunidades Autónomas tienen estatutariamente atribuidas en orden a organizarse y regular la elaboración de sus leyes, y en consecuencia no resulta conforme a la Constitución.

Ello ha justificado que no se haya llevado a cabo la mencionada consulta previa, amén de que en la Comunidad Autónoma de Canarias, más allá de la regulación de la iniciativa legislativa popular, no existe una normativa específica que regule el derecho de participación ciudadana en los procedimientos de elaboración y aprobación de normas con rango de ley, por lo que resulta de aplicación lo establecido en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno --a tenor de la remisión que se hace a la legislación estatal en la disposición final primera de la Ley 1/1983, que establece que para lo no previsto en la misma serán de aplicación las disposiciones legales del Estado en la materia, equiparándose los órganos por analogía de sus funciones--, en la que se prevé que puede no llevarse a cabo la consulta previa en las disposiciones organizativas, así como en las propuestas normativa no tenga un impacto significativo en la actividad económica o no impongan obligaciones relevantes a los destinatarios.

En este sentido, el anteproyecto de Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias no genera directamente efectos en la sociedad canaria, en la medida que dicha Ley constituiría una norma de aplicación interna que regiría la organización y funcionamiento de las instituciones que integran el poder ejecutivo canario. Por ello, durante la elaboración del proyecto de ley que se informa no se ha pulsado la opinión de ningún sector social, aunque ello no empece que, una vez que el Gobierno dé su conformidad a la tramitación de la iniciativa legislativa, pueda someterse el anteproyecto de información pública.

### **III.- ALTERNATIVAS A UNA ACTUACIÓN LEGISLATIVA.**

Como punto de partida, hay que señalar que no existe un deber jurídico que obligue a realizar la regulación y, por tanto, no hay determinado un plazo para ello. En este sentido, la regulación de las instituciones de autogobierno es una potestad inherente y absolutamente necesaria para el correcto ejercicio del derecho a la autonomía, previsto en el artículo 2 CE. Sin embargo, la dinámica del principio dispositivo que por mandato constitucional ha orientado la implantación y desarrollo del Estado autonómico explica que cada Comunidad Autónoma haya establecido sus instituciones propias a medida que han consolidado su régimen de autogobierno y ganado madurez y confianza en la gestión de las materias asumidas a través de los correspondientes Estatutos de Autonomía.

En los últimos tiempos, Canarias ha manifestado su deseo de profundizar en su autonomía, como acreditan los dos procesos de reforma estatutaria emprendidos a partir del 2004, y que han concluido con la reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias de 2018, para servir de manera más adecuada a los intereses de la sociedad canaria. Un deseo que, desde la perspectiva administrativa, sólo puede satisfacerse si se dota de un régimen jurídico que propicie la seguridad jurídica, eficacia y eficiencia que requiere la consecución de dicho objetivo.

Pese a la inexistencia de un deber jurídico en los términos expuestos, es indudable que el funcionamiento del Gobierno de Canarias podría mejorarse, en cuanto a lo que podría llamarse su gestión como órgano colegiado, mediante instrumentos que permitan una más adecuada utilización de sus recursos materiales y personales, incluyendo las ventajas que reportan las nuevas tecnologías. Así podría alcanzar mayor eficiencia en la medida en que pudiese mejorar los indicadores de respuesta a las demandas que se le plantean.





Pero, la valoración del Gobierno en términos de eficiencia económica o simplemente cuantitativos desconocería en buena medida sus aspectos principales, que consisten sustancialmente en dirigir la política de la Comunidad Autónoma incidiendo en la medida necesaria en el ordenamiento jurídico. La actuación tiene que atender principalmente a las consecuencias jurídicas de la acción de gobierno, proporcionando instrumentos que garanticen la debida seguridad jurídica. Y lo mismo puede decirse del Presidente o Presidenta, en su doble condición de titular de la jefatura del ejecutivo y de la Presidencia de la Comunidad Autónoma de Canarias, como representante de ella que es según el Estatuto de Autonomía. Hay que tener en cuenta en este sentido que el Gobierno tiene atribuida una parte muy principal en el procedimiento normativo, de cuya rigurosa observancia puede depender la validez de leyes y reglamentos.

Por eso, sin descartar las instrucciones internas que puede dictar el Presidente o Presidenta para el eficaz funcionamiento del Gobierno --que seguramente se hacen necesarias para adecuar a sus fines el funcionamiento de un órgano colegiado tan complejo como es el Gobierno y con la responsabilidad de sus decisiones--, las reglas principales de su funcionamiento, aquéllas de las que depende la fiabilidad de sus actuaciones hacia el exterior y la presunción de legitimidad y legalidad, han de establecerse mediante una actuación jurídica, una norma que se inserte en el ordenamiento jurídico y que sirva de referente a quienes han de aplicar las decisiones del Gobierno.

Centrándonos en la posibilidad de no emprender la actuación legislativa, hay que señalar que los defectos detectados, cuya exposición pormenoriza se ha realizado anteriormente, impiden la alternativa cero, como se desprende de los aspectos a los que se alude en los siguientes párrafos de este apartado.

Un primer aspecto de relevancia es la limitación del número de miembros del Gobierno, en la medida en que la misma ha desaparecido del Estatuto de Autonomía de Canarias, por lo que de no modificarse la ley vigente esa modificación carecería de aplicación real por no estar habilitada al efecto la Ley del Gobierno. Hay que reiterar que esta limitación del número de miembros del Gobierno fue recogida como consecuencia de los pactos autonómicos de 1981 en el Estatuto de Autonomía originario de 1982 --al igual que en todos los demás Estatutos de las Comunidades Autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del artículo 143 CE--, con un espíritu receloso de la capacidad de las comunidades autónomas para afrontar sus responsabilidades y tuitivo, casi por suplencia, del interés general y de los ciudadanos. Sin embargo, con el tiempo, todos los Estatutos de Autonomía han suprimido esa limitación, a lo que se ha sumado también el Estatuto de Autonomía de Canarias.

Por ello, de mantenerse el régimen vigente contenido en la reiterada Ley 1/1983, impediría su aplicación, aun cuando nada podría objetarse a que el legislativo mantuviese tal limitación en la ley que pudiera aprobarse.

Al margen de este aspecto más llamativo, muchas otras necesidades demandan la actualización de la Ley vigente, en términos integrales y no puntuales como hasta ahora se ha venido haciendo, de forma que toda ella, por primera vez, sea objeto de un baño de representatividad estatutaria en el Parlamento de Canarias. Al respecto, se pueden poner de manifiesto los efectos que reportaría no tomar ninguna iniciativa en relación con los defectos detectados ya expuestos:

a) La sede de la Presidencia del Gobierno ha sido objeto de un fuerte debate político, reflejado en la solución que aporta el Estatuto de Autonomía, pero implica además importantes consecuencias de tipo organizativo y jurídicas, de las que no son las menos importantes la determinación de los fueros procesales, vedados a la regulación directa de la Comunidad Autónoma como integrantes de la legislación procesal, según el artículo 149.1.6ª CE, pero susceptibles de adecuación a la normativa de organización autonómica, con el efecto favorable de permitir la fijación de posiciones jurisprudenciales coherentes y evitando el correlativo efecto desfavorable de la dispersión jurisprudencial entre las distintas sedes territoriales de los órganos del Tribunal Superior de Justicia de Canarias.





b) La asistencia a las reuniones del Gobierno de otras personas que no sean miembros de él se ha convertido en una práctica demandada por las necesidades de información técnica que requiere un ejercicio responsable de la función política; pero los límites de esas intervenciones no pueden situarse en el plano reglamentario como hasta ahora si se les quiere dotar de la debida estabilidad.

c) La regulación de la abstención de los miembros del Gobierno llena una laguna que habría de cubrirse con leyes generales no orientadas específicamente a un órgano tan singular como es el Gobierno.

d) La operatividad de gestión administrativa del Gobierno es condición de su eficacia y en ese sentido la legitimidad para desbrozar de límites burocráticos su funcionamiento ha de estar reservada a la Ley, que a tal efecto puede prever la cobertura que precisa el apoyo a quien desempeñe la Secretaría del Gobierno para dotar a sus actos de la debida seguridad jurídica, sin recurrir para ello al reglamento, como hasta ahora, o a las instrucciones internas o la práctica administrativa. La fe pública de los actos del Gobierno, en todos sus extremos incluidos los de funcionamiento, ha de estar contemplada en la Ley, habida cuenta de la relevancia y de la publicidad de sus actuaciones.

e) Para la regulación del Gobierno en funciones se ha recurrido siempre a la cláusula constitucional de supletoriedad, reforzada por la remisión de la disposición final primera de la Ley que se pretende modificar. Pero, eso quiere decir que se ha delegado en el Estado la competencia para regular una cuestión de tanta importancia y que tanto debate político ocasiona, por lo que tampoco es posible en este caso dejar las cosas como están si se quiere hacer efectivo el mandato estatutario para la regulación de las instituciones de autogobierno. Ahora es la propia norma institucional básica de la Comunidad Autónoma la que exige que sea la ley la que determine las atribuciones que corresponde al Gobierno cesante o en funciones.

f) Para la regulación de la iniciativa legislativa y las potestades normativas del Gobierno, dada la parquedad de las previsiones de la Ley vigente, se ha venido acudiendo a la legislación estatal, igualmente por la remisión de la disposición final primera de la Ley vigente, y que después de las previsiones contenidas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, supone la aplicación íntegra del procedimiento recogido en la Ley del Gobierno del Estado, pese a la jurisprudencia constitucional contenida en la ya citada STC 55/2018, de 24 de mayo. El tema aparece más confuso, por cuanto la normativa estatal --que no tiene carácter de legislación básica-- queda integrada en el ordenamiento autonómico canario.

Todos los aspectos señalados justifican la actuación legislativa, pero también aquellos otros que, aunque ya son objeto de regulación en la ley vigente, lo han sido de manera insuficiente y merecen retoques, en algunos casos sustanciales, como son los que se han relacionado anteriormente como insuficiencias de la legislación actual.

De su repaso y de su actualización resulta un estatuto jurídico del Presidente o Presidenta y del Gobierno más completo, orientado específicamente a evitar en su aplicación dudas, confusiones, disparidad de interpretaciones y en suma conflictos.

En este sentido, la nueva Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias puede establecer distintas previsiones, respecto de las cuales no cabe acoger otras posibilidades de solución coherentes con la intención de construir las figuras del Presidente o Presidenta y del Gobierno en el marco constitucional y estatutario de un sistema parlamentario, dotándoles de las facultades necesarias para desarrollar sus funciones con eficacia y eficiencia y garantizando la debida seguridad jurídica y transparencia, lo que permite una actuación política del máximo rigor y simultáneamente evidente y cercana para los ciudadanos.





Entre las mencionadas previsiones hay que resaltar las siguientes:

a) Permitir la configuración de un Gobierno cuyo número de miembros fuera decidido por el Presidente o Presidenta de la Comunidad Autónoma sin limitaciones normativas.

Una decisión que, de manera indirecta, estaría respaldada por el Parlamento autonómico, debido a la relación fiduciaria propia de la forma de gobierno parlamentaria que con carácter general se prescribe en el artículo 152 CE para todas las Comunidades Autónomas. La situación actual se inspira en criterios de ahorro que, por el momento en que se estableció y las circunstancias políticas derivadas de la implantación de nueva planta de las autonomías, no se justificaba por el contexto económico, sino por la voluntad política, expresada en los pactos autonómicos de 1981, de contener el crecimiento de la dimensión de las Comunidades Autónomas hasta que su rodaje político y administrativo revelase la capacidad para afrontar la evidente dificultad de constituir una nueva forma de organizar el Estado. En el momento actual no sólo constriñe las facultades presidenciales para determinar las grandes áreas de actuación política sino que fuerza la organización administrativa, todavía basada en el modelo departamental, sin concordar con el espíritu constitucional y estatutario que consagra el gobierno parlamentario.

b) Completar con mayor exhaustividad las competencias del Presidente o Presidenta, del Gobierno, de la Vicepresidencia y de las personas titulares de las Consejerías, así como el estatuto jurídico de los expresidentes del Gobierno de Canarias.

Como ya se ha señalado, la Ley 1/1983 se basaba en los modelos existentes en el momento en que se elaboró y también en las necesidades de una Comunidad Autónoma entonces incipiente, sin el volumen de competencias y de presupuestos que actualmente tiene y sin la capacidad ni la complejidad política que ha desarrollado en este tiempo. Su modificación es precisa en este sentido en dirección concordante con los pactos que subyacen en el Estatuto de Autonomía y que constituyen premisa para su modificación, como las figuras del Presidente o Presidenta y del Vicepresidente o Vicepresidenta y la posición respectiva de ambos que representan puntos estructurales de un equilibrio constitutivo de la Comunidad Autónoma que la legislación ordinaria carece de fuerza para alterar.

c) Establecer el régimen jurídico básico de los Decretos leyes y de los Decretos Legislativos, una vez que ambos han sido recogidos en el Estatuto de Autonomía.

El establecimiento de los requisitos que deben reunir los Decretos legislativos para su válida aplicación se ha venido cumpliendo por la vía del Reglamento del Parlamento, al regular el control parlamentario sobre los decretos legislativos del Gobierno. Y, en atención a ello, se han dictado varios decretos legislativos de singular importancia, siempre en uso de la técnica de los textos refundidos, en materia de ordenación del territorio y espacios naturales protegidos y también en materia de tasas.

Sin embargo, hay que convenir que la regulación actual está enfocada desde la perspectiva del órgano delegante --el Parlamento-- y de sus instrumentos de control, y no desde la más propia del sujeto activo de la legislación delegada --el Gobierno--, vacío que viene a cubrir la propuesta sin que otra posibilidad pueda tener la misma idoneidad de rango y de objeto material.

Mayores exigencias de regulación legal derivan de la previsión estatutaria de la legislación de urgencia, esto es, de los decretos leyes para atender situaciones de extraordinaria y urgente necesidad, esencialmente en lo que se refiere a su justificación y al procedimiento para su elaboración y aprobación.

d) Mejorar el régimen jurídico de los órganos personales y colegiados que desempeñan tareas de asistencia y preparación a la labor del Gobierno.





Esta es materia propia de la Ley del Gobierno y forma parte del contenido inherente de cualquier modificación que se proponga. Hasta el momento se han utilizado mecanismos normativos menores, de carácter interno, para impulsar y agilizar los instrumentos de funcionamiento del Gobierno y de sus órganos preparatorios. Pero, tales mecanismos precisan de la seguridad jurídica que les proporciona una cobertura legal, por lo que en este caso la propuesta acoge algunos de los sistemas contrastados en las instrucciones para el funcionamiento del Gobierno, de forma que la práctica ha inspirado las soluciones.

e) Definir un régimen de abstención y recusación específico para el Presidente o Presidenta y para las demás personas que integran el Gobierno.

Las posibilidades alternativas conducirían en este punto exclusivamente a remitir al régimen general de abstención y recusación de la legislación de procedimiento administrativo para concordar con la legislación punitiva que reprime los conflictos de intereses. Pero, el Gobierno, por su especial naturaleza derivada de su responsabilidad política, no es un órgano colegiado administrativo más y legalmente se sitúa al margen de la regulación general de estos órganos colegiados, lo que demanda una normativa específica que cubra cualquier laguna que pretenda integrarse por supletoriedad con el régimen general.

f) Reconocer la posibilidad e, incluso, idoneidad de la utilización de las nuevas tecnologías para facilitar el desarrollo de las funciones propias de los órganos que asisten al Presidente o Presidenta y al Gobierno de Canarias.

## **IV.- ASPECTOS TÉCNICO-JURÍDICOS.**

### **4.1. Objeto y finalidad de la iniciativa.**

#### **4.1.1. Consideraciones generales.**

La Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias es una norma que tiene por objeto y finalidad establecer el régimen jurídico de la composición, organización y funcionamiento de dos instituciones de la Comunidad Autónoma de Canarias que deciden la organización y el funcionamiento de la Administración pública autonómica. Asimismo, se extiende el objeto de la ley a la regulación tanto de la iniciativa legislativa, como a las potestades normativas del Gobierno, que se materializan en la aprobación de normas con rango de ley (decretos leyes y decretos legislativos), en el marco y con los requisitos del Estatuto de Autonomía de Canarias, y de disposiciones reglamentarias. Consecuentemente con ello, se regula el procedimiento de elaboración de las normas.

En definitiva, con la iniciativa legislativa se pretende la actualización del régimen jurídico de la Presidencia y del Gobierno de Canarias, superando las carencias y deficiencias del régimen vigente, y acomodando el mismo a las previsiones de la Reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias aprobada por Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre. Y, al mismo tiempo, completar y actualizar el régimen de la iniciativa legislativa, las potestades normativas y reglamentaria del Gobierno, así como el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas, acomodado a la legislación básica en la materia.

#### **4.1.2. Estructura del anteproyecto de ley.**

Con el objeto y finalidad expuestos, la estructura de la iniciativa legislativa se puede exponer sintéticamente en los términos que se expresan a continuación.

El anteproyecto de Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias parte de una Exposición de Motivos en la que se explican sucintamente los que empujan al Gobierno de Canarias a presentar una modificación sustancial de la vigente Ley 1/1983. En dicha Exposición se detalla la estructura sistemática de la Ley, señalando el contenido esencial de cada Título.





La Ley se estructura en un título preliminar y seis títulos, con sus oportunas disposiciones complementarias y finales.

El primer título aborda la regulación de la Presidencia de Canarias, en su condición constitucional y estatutaria de Presidente o Presidenta de la Comunidad Autónoma y de Presidente o Presidenta del Gobierno. En el mismo, su elección se remite a las normas y procedimiento que se contienen en el Estatuto de Autonomía y en el Reglamento del Parlamento; se establecen las normas que regulan su nombramiento y toma de posesión; se recoge su estatuto personal y atribuciones, destacando respecto de estas últimas la distinción entre las que le corresponden como Presidente o Presidenta de la Comunidad Autónoma y como Presidente o Presidenta del Gobierno de Canarias; y concluye con la regulación del estatuto de los ex presidentes.

El segundo título contiene las normas de régimen, organización y funcionamiento del Gobierno, como órgano superior colegiado que, bajo la dirección de su Presidente o Presidenta, establece los objetivos políticos generales y dirige la Administración de la Comunidad Autónoma.

El tercer título está dedicado al Vicepresidente o Vicepresidenta y a los Consejeros o Consejeras, y se destina a regular los requisitos de acceso al cargo, nombramiento, cese y suplencia, así como su estatuto y atribuciones como miembros del Gobierno.

El cuarto título recoge las normas relativas a las relaciones del Gobierno de Canarias con el Parlamento de Canarias, destacando la regulación de la disolución del Parlamento y de la exigencia de responsabilidad política.

El quinto título está destinado a regular la iniciativa legislativa, la legislación de urgencia y delegada, así como la potestad reglamentaria del Gobierno de Canarias, en el que se recoge el procedimiento de elaboración de las disposiciones con rango de ley y reglamentarias.

El sexto y último título, bajo la rúbrica de control de los actos del Gobierno, consta de un único precepto, en el que se recoge el régimen de control político y judicial de los actos del Gobierno.

En las disposiciones de cierre del anteproyecto se recoge, por una parte, el uso de las nuevas tecnologías en el funcionamiento del Gobierno y sus Comisiones; las previsiones de desconcentración o delegación de funciones; la derogación expresa de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, así como de todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan, contradigan o resulten incompatibles con esta nueva Ley; la habilitación al Gobierno y al Presidente, cada uno en los ámbitos que se determinan en el articulado de la propia ley, para el desarrollo y ejecución de la misma; y, por último, su entrada en vigor, que se producirá al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias, pues su aplicación no presenta dificultades que exijan que se demore su entrada en vigor.

#### **4.13.- Exposición de los aspectos esenciales de la iniciativa legislativa.**

Las principales cuestiones abordadas por el anteproyecto de la Presidencia y del Gobierno de Canarias se pueden destacar con el siguiente esquema:

a) La figura del Presidente o Presidenta de la Comunidad Autónoma de Canarias. La atención especial que recibe la figura del Presidente o Presidenta en el nuevo cuerpo legal destaca en relación con la legislación vigente en la medida en que el anteproyecto describe de manera más exhaustiva diferentes aspectos del estatuto de la mencionada institución. En este sentido, por ejemplo, se detallan las competencias que ha ejercido la Jefatura del Ejecutivo canario como alto representante de la Comunidad Autónoma o como titular de la Jefatura de Gobierno, y que no se contemplan debidamente en la Ley 1/1983.





Una descripción que también es precisa en otros ámbitos como las causas que motivan el cese del Presidente o Presidenta en el ejercicio de sus funciones, los supuestos de suspensión o la suplencia de su cargo. Obviamente, se incluyen las nuevas competencias del Presidente o Presidenta que se han recogido en la Reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias de 2018.

b) La regulación de los aspectos concernientes al Gobierno de Canarias. Es una de las cuestiones que es abordada con mayor detenimiento y extensión, lo que refleja la preocupación del Gobierno por definir un marco jurídico apropiado para regular las diferentes actuaciones que pueden llevar a cabo sus miembros. En este sentido, se abordan los elementos que integran el estatuto jurídico de sus miembros, prestando especial atención a las causas de su cese. Como nota incidental puede resaltarse que, asumiendo el espíritu de los principios democráticos, se suprimen los tratamientos, en la idea de colaborar con gestos al acercamiento del poder público a los ciudadanos.

c) Las figuras del Vicepresidente o Vicepresidenta y de los Consejeros o Consejeras del Gobierno de Canarias. El estatuto jurídico del Vicepresidente o Vicepresidenta y de los Consejeros o Consejeras del Gobierno se regula con mayor profundidad en el anteproyecto de Ley, en el que se especifican con mayor detalle las funciones, derechos y obligaciones que integran el estatuto jurídico de dichos miembros del Gobierno.

d) Las relaciones con el Parlamento de Canarias. Un ámbito de regulación que comprende los instrumentos típicos del sistema parlamentario como: la facultad de impulso y control de la acción política del Gobierno que corresponde al Parlamento; la comparecencia y el deber de información de quienes integran el Consejo de Gobierno; el régimen de responsabilidad política de éstos frente a la Cámara autonómica que, como viene siendo tradicional en nuestra forma de gobierno, se sustenta en la relación fiduciaria y hegemónica del Presidente o Presidenta del Gobierno con el Parlamento.

Un régimen de relaciones en el que adquiere un calibre singular la facultad del Presidente o Presidenta del Gobierno para disolver anticipadamente el Parlamento y convocar nuevos comicios electorales, según la reforma del Estatuto de Autonomía de 2018.

e) El régimen jurídico nuclear de la iniciativa legislativa, la legislación de urgencia y delegada, así como la potestad reglamentaria. Estas materias son objeto de regulación en el anteproyecto de Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias, que recuerda la facultad del Gobierno de Canarias para ejercer la iniciativa legislativa, describe el procedimiento de elaboración de los proyectos de ley, el régimen básico de los decretos leyes --recogidos por primera vez en el Estatuto de Autonomía de 2018-- y de los decretos legislativos --hasta la reforma del Estatuto de Autonomía solo eran posibles por su previsión en el Reglamento del Parlamento de Canarias-- los principios informadores de la potestad reglamentaria del Gobierno y de las autoridades que lo integran; así como el procedimiento de elaboración de todos los instrumentos normativos mencionados.

f) El control de los actos del Gobierno. El anteproyecto objeto de estudio recuerda que la actividad del Presidente o Presidenta y del Gobierno es susceptible de control por parte del Parlamento de Canarias en los términos previstos en el Estatuto de Autonomía de Canarias y el Reglamento de la Cámara legislativa autonómica. Del mismo modo se dispone que las decisiones u omisiones del Gobierno pueden ser objeto de impugnación judicial.

#### **4.14.- Confrontación del texto propuesto con el vigente.**

##### **A) Contenido de la Ley 1/1983.**

La todavía vigente Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, ordena su contenido atendiendo al siguiente esquema estructural:





a) Exposición de Motivos. La Exposición de motivos de la Ley 1/1983 comienza recordando los fundamentos jurídicos que amparan su aprobación y seguidamente expone la estructura sistemática que ordena su contenido. En este sentido, como advierte la propia exposición de motivos, el contenido de la Ley se divide en cuatro grandes apartados: la definición del estatuto del Presidente, el régimen del Gobierno como órgano colegiado (composición, organización y funcionamiento), las relaciones entre el Gobierno y el Parlamento de Canarias, y las previsiones sobre la Administración Pública de la Comunidad Autónoma. Si bien, respecto a esta última, la Exposición de motivos de la Ley 1/1983 señala que, al regular diferencialmente las funciones de los Consejeros como miembros del Gobierno y las que les corresponden como titulares de Departamento, la Ley pretende deslindar la actuación política del Gobierno de la función administrativa, sin perjuicio de la potestad-función del Gobierno de dirección de la Administración Pública autonómica.

b) Título I Del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Canarias (artículos 1-51). Los primeros preceptos de la Ley 1/1983 --insertados inscritos en el capítulo I del título I-- definen el procedimiento de elección del Presidente del Gobierno, su estatuto y sus atribuciones. Una regulación que, además, comprende una definición básica de la figura del Vicepresidente (artículos 1 a 12). De la mera lectura de los artículos indicados se deduce que, tanto desde una perspectiva cualitativa como cuantitativa, el vigente estatuto del Presidente o Presidenta es perfeccionable en aras de incrementar la seguridad jurídica en la actuación pública de quien desempeña la Presidencia, y también la Vicepresidencia.

Por otro lado, el título I de la mencionada Ley 1/1983 también dispone el régimen jurídico del Gobierno, estableciendo el estatuto personal de los Consejeros y la composición, atribuciones y funcionamiento del Gobierno como órgano colegiado. Una descripción que concretamente se contiene en el capítulo II del citado título, en el que, además, se disciplina la potestad reglamentaria del Gobierno y el procedimiento de elaboración de los proyectos de ley y de las normas reglamentarias.

Finalmente, el capítulo III del título I se dedica a describir el marco elemental de las relaciones del ejecutivo autonómico con el Parlamento de Canarias, una descripción que se condensa en cinco preceptos (artículos 46 a 51) que tratan el impulso y el control de la acción del Gobierno, la responsabilidad política del Gobierno y la facultad del Gobierno para convocar las elecciones al Parlamento de Canarias.

c) Título II. De la Administración Pública de la Comunidad Autónoma Canaria (artículos 52 - 61). Este título fue íntegramente derogado desde la entrada en vigor de la Ley 8/1986, con una regulación de la Administración Pública autonómica que ha pasado a la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias.

d) Título III. De la responsabilidad de los miembros del Gobierno y de la Administración Pública Canaria (artículo 62). El contenido de este título se condensa en el artículo 62 de la Ley 1/1983, que dispone que las responsabilidades de orden penal y civil de las autoridades y funcionarios de la Comunidad Autónoma serán exigidas de acuerdo con las disposiciones generales del Estado en la materia, con la salvedad de que las referencias al Tribunal Supremo de la Nación se entenderán hechas al Tribunal Superior de Justicia de Canarias.

e) Disposición transitoria. La única disposición transitoria de la Ley 1/1983 señala que hasta que una Ley autonómica no regule el procedimiento de ejercicio de competencias de la Comunidad Autónoma por los Cabildos insulares, aquella prestará todos los servicios con sus órganos administrativos.

Es obvio que esta disposición se enmarcaba en el ámbito de la actuación de la Administración autonómica y que su contenido ahora es objeto de tratamiento de la mencionada Ley 14/1990, de 26 de julio, en lo que se refiere a la Administración autonómica, y, en lo que concierne a los Cabildos Insulares por la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares.





f) Disposiciones finales.

La Ley 1/1983 contiene tres disposiciones finales, en virtud de las cuales se incluye expresamente la cláusula de supletoriedad a la que se ha hecho referencia repetidamente; la derogación de las disposiciones de igual o inferior rango que la contradigan y la entrada en vigor a partir de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma.

**B) Diferencias de la ley vigente y el anteproyecto de ley.**

La consideración del anteproyecto de Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias permite identificar numerosas y significativas diferencias entre la legislación vigente y el proyecto de una nueva Ley, la cual entraría en vigor de ser aprobada la iniciativa en los términos en que está diseñada.

La idea de una regulación más acabada y completa, fruto de la experiencia de los casi 40 años de vigencia de la Ley 1/1983, conduce a que la nueva Ley comprenda una Exposición de motivos mucho más elaborada, que refleja el devenir de la regulación legal de ambas instituciones en nuestro ordenamiento, destacando que la nueva regulación obedece al propósito de propiciar la actualización del régimen jurídico de la Presidencia y del Gobierno de Canarias, así como su organización y funcionamiento. Descripción que inspira el contenido de los diversos títulos que integran el nuevo cuerpo legal.

Pero, además, en la nueva ley que se propone se definen también los aspectos nucleares de la iniciativa legislativa, de la legislación de urgencia y delegada, así como de potestad reglamentaria.

La regulación de todos los aspectos reseñados se realiza en el anteproyecto de Ley de un modo más exhaustivo, como queda de manifiesto tanto en el número de preceptos que la integran, como en la nueva organización sistemática de las materias que son objeto del mismo. Como consecuencia de ello, puede afirmarse que se incrementa la seguridad jurídica y, al tiempo, se ofrecen respuestas a los diversos interrogantes que en la práctica se han venido planteando, precisamente por tratarse de una legislación bastante parca que no contemplaba respuestas concretas para diversos supuestos.

Después de señalar el objeto de la nueva Ley con carácter preliminar, la primera parte de la iniciativa legislativa se destina a conformar el régimen de la institución de la Presidencia de Canarias, recordando los requisitos y principios precisos para acceder a dicho cargo, así como los aspectos formales que revisten su nombramiento y toma de posesión.

En esta regulación se aborda una configuración más detallada de su estatuto jurídico, integrado por la regulación de sus deberes, derechos, régimen de incompatibilidades, régimen de responsabilidad política ante el Parlamento de Canarias y la sede de la Presidencia.

Asimismo, con su entrada en vigor, la nueva Ley dedicaría un capítulo específico a las atribuciones del Presidente o Presidenta, diferenciando a estos efectos entre las funciones que corresponden a la persona que ocupe el mencionado cargo como alto representante de la Comunidad Autónoma, sus atribuciones como representante ordinario del Estado y sus atribuciones en cuanto desempeña la Jefatura del Gobierno de Canarias. Las previsiones sobre las atribuciones desde la mencionada triple perspectiva, finalizan disciplinando la delegación de funciones, con la pretensión de una mayor precisión que en la legislación actual, para evitar confusiones que comprometan la seguridad jurídica en la actuación.

En esta misma línea, se detallan las disposiciones sobre el cese y la sustitución del Presidente o Presidenta, de forma que las mismas comprenden la indicación de las causas que originan el cese del Presidente en el ejercicio de sus funciones, describiendo de forma más exhaustiva que en la legislación actual el alcance de situaciones como la sustitución, la suspensión y la suplencia del Presidente, así como las atribuciones del Presidente o Presidenta en funciones.





En cuanto al régimen jurídico del estatuto de los ex Presidentes, actualmente previsto de manera lacónica en el artículo 5 bis de la Ley 1/1983 --introducido por la reforma llevada a cabo por la Ley 2/2000, de 17 de julio-- también es objeto de una destacada modificación, para cubrir algunas lagunas generadas en la práctica acerca de las funciones, derechos y deberes de las personas que ostentan dicha condición, sin perjuicio del desarrollo normativo que se pudiera llevar a cabo en relación con la materia.

Por su parte, las previsiones que la vigente Ley 1/1983 contiene sobre el Gobierno, la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria se separan, con acierto, de la regulación del estatuto del Presidente o Presidenta y sistemáticamente se ubican en otros apartados de la Ley.

La segunda parte del anteproyecto de Ley está destinada a establecer el régimen jurídico del Gobierno, concebido como el órgano superior colegiado de dirección política de la Comunidad y de su Administración, que asume como funciones primordiales el ejercicio de la iniciativa legislativa, la función ejecutiva y la potestad reglamentaria, en los términos previstos por la Constitución, el Estatuto de Autonomía de Canarias y las leyes que resulten aplicables.

A partir de esta definición, y con carácter general, el anteproyecto de Ley recoge el régimen jurídico del Gobierno, su sede, los órganos a través de los cuales se lleva a cabo su funcionamiento, así como el régimen de su responsabilidad política. Posteriormente, y de manera más específica, el anteproyecto determina la composición del Gobierno y la designación, estatus y las funciones de su Secretaría, especificando a continuación las atribuciones del mismo.

A diferencia de la ley vigente, interesa destacar que esta iniciativa pretende clasificar las atribuciones que puede desempeñar el Gobierno atendiendo a los diversos ámbitos materiales de actuación pública, dotando al conjunto de un orden sistemático que facilita su aplicación y su interpretación. Así, se distingue entre las funciones del Gobierno en materia de dirección política, sus relaciones con el Parlamento de Canarias, las atribuciones relativas a la potestad normativa, las atribuciones en relación con el Tribunal Constitucional, las que detenta en materia presupuestaria y las más típicamente ejecutivas y administrativas. Una extensa regulación que concluye con la previsión de la facultad del Gobierno para delegar determinadas atribuciones en las Comisiones Delegadas o en los miembros del propio Gobierno.

En el apartado del funcionamiento del Consejo de Gobierno se presta mayor atención a los aspectos formales de las reuniones del Consejo de Gobierno, previendo, por ejemplo, su válida celebración sin la remisión previa del orden del día cuando así lo decida el Presidente si concurren razones de urgencia. En este aspecto, se parte de que las decisiones del Consejo de Gobierno constituyen la expresión unitaria de su voluntad, siendo obligatorias para todos sus miembros, sin estar sujetas a votación formal. Las decisiones del Consejo de Gobierno pueden revestir la forma de decreto o de acuerdo, atendiendo a su contenido de conformidad con los requisitos previstos en la Ley.

Asimismo, y sin menoscabo de otras cuestiones recogidas en el anteproyecto con mayor extensión que en la vigente Ley 1/1983, resulta necesario resaltar la atención que se presta a las garantías de objetividad e imparcialidad de las decisiones del Consejo de Gobierno, con una regulación específica --más allá de la regulación contenida en la legislación básica del régimen jurídico del sector público y del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas-- del régimen de abstención y recusación que eventualmente pudiera afectar a las personas que forman parte del Gobierno.

En este concreto régimen de abstención y recusación, se pretende imponer la obligación de los miembros del Gobierno de comunicar a la Presidencia la existencia de causas de abstención, a fin de determinar su participación en el proceso de toma de decisiones sobre un asunto concreto. Un régimen que también se extiende al Presidente o Presidenta del Gobierno, que, en su caso, podría ser sustituido por el Vicepresidente o Vicepresidenta.





En cuanto a la regulación de las Comisiones Delegadas, como una forma de funcionamiento del Gobierno, el anteproyecto de ley se separa sustancialmente de las actuales Comisiones Interdepartamentales, incipientemente tratadas en la Ley 1/1983 y que, en la práctica, con una funcionalidad ciertamente escasa. La regulación de las Comisiones Delegadas es más extensa y se precisan mejor sus funciones, que pasan de coordinación y programación al ejercicio de auténticas funciones de decisión por delegación del Gobierno, si bien se preservan aquéllas que por su índole precisen del pronunciamiento del órgano colegiado en pleno.

Por otro lado, también se perfila con mayor precisión el régimen jurídico de los órganos y unidades de apoyo al Gobierno y en particular el de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, que, por primera vez en el ordenamiento autonómico, aparece consagrada en una norma de rango legal, si bien el establecimiento de su régimen detallado se remite al reglamento, como ha sido la práctica seguida en la regulación vigente. En este sentido, recordar que esta comisión se contempla en el Decreto 37/2012, de 3 de mayo, por el que se regula la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno.

Asimismo, la nueva Ley también prevé la existencia de la Portavocía del Gobierno, dándole la debida cobertura legal a una figura que en la práctica se halla íntimamente relacionada con las funciones del Gobierno, en la medida en que constituye su exteriorización y el vínculo de transmisión de informaciones a los medios de comunicación y a la ciudadanía en general.

Por último, las previsiones específicas del anteproyecto sobre el Gobierno comprenden la identificación de las causas que motivan su cese y las atribuciones que puede desempeñar el Gobierno en funciones, previsiones no contempladas en la ley actual y que imponían recurrir a la normativa supletoria en cuestiones de indudable trascendencia política y jurídica sobre las que la Comunidad Autónoma debe ejercer sus facultades de disposición. Pero, al recogerse en la reforma del Estatuto de 2018, esta regulación resulta obligada, máxime cuando la norma estatutaria remite a la ley la determinación de las atribuciones del Gobierno cesante (art. 52.2 EAC).

La tercera parte de la iniciativa presta una atención diferenciada a la figura del Vicepresidente o Vicepresidenta y a la de los Consejeros o Consejeras. En este sentido, después de indicar los requisitos precisos para asumir el cargo de Vicepresidente o Vicepresidenta, detalla las formalidades de su nombramiento y las causas que justifican su cese. También recuerda su sede institucional, sus derechos, sus atribuciones y el régimen de sus incompatibilidades. Una regulación que se completa con la previsión del sistema de suplencias y que, en definitiva, resulta bastante más extenso y completo que el previsto en los artículos 10 a 12 de la todavía vigente Ley 1/1983, de 14 de abril.

En lo que concierne a los Consejeros o Consejeras, la iniciativa también pretende una regulación más minuciosa que la prevista en los artículos 15 a 18 de la Ley 1/1983. Así, se señalan los requisitos precisos para asumir el cargo de Consejero o Consejera del Gobierno de Canarias y, con la debida amplitud, después de recordar las formalidades previstas para el nombramiento y las causas del cese, detalla sus derechos e incompatibilidades, así como sus atribuciones y régimen de suplencia; aspectos éstos no contemplados en la legislación actual.

También es objeto de una atención diferenciada, el régimen jurídico de las relaciones del Gobierno con el Parlamento de Canarias, al igual que sucede en la legislación vigente, si bien el anteproyecto de Ley describe dicho régimen de relaciones con mayor detenimiento, aunque la mayor novedad que se introduce en este ámbito, en concordancia con la Reforma del Estatuto de Autonomía de Canaria aprobada por la Ley Orgánica 1/2018, está constituida por el reconocimiento de la facultad del Presidente de Canarias para disolver anticipadamente el Parlamento autonómico, en los términos y con los límites establecidos en el Estatuto de Autonomía y en el Reglamento de la Cámara Legislativa autonómica.





El penúltimo de los aspectos que se abordan en el Anteproyecto de Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias está constituido por el régimen nuclear de la iniciativa legislativa y las potestades normativa del Gobierno de Canarias.

La regulación de la iniciativa legislativa y de las potestades normativas del Gobierno --que comprenden la legislación de urgencia, la legislación delegada y la potestad reglamentaria-- merece una consideración singular, en la medida en que, desde una perspectiva sistemática, se reconoce el protagonismo de estos procedimientos normativos mediante su tratamiento diferenciado dentro del cuerpo de la Ley.

Pero, las diferencias entre la Ley 1/1983 y el anteproyecto de ley con el que pretende su modificación no se reducen a cuestiones de carácter sistemático. Por el contrario, tanto cuantitativa como cualitativamente las diferencias son notables y perceptibles en lo que se refiere a la iniciativa legislativa, la participación en la elaboración normativa, la legislación de urgencia y la legislación delegada.

Tanto la iniciativa legislativa, como el ejercicio de las potestades normativas del Gobierno, se regulan con mayor detalle y rigor técnico en el anteproyecto de Ley. Así, a título de ejemplo, basta señalar la extensión con la que se define el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas de carácter general respecto a las lacónicas previsiones que al respecto contienen los artículos 44 y 45 de la Ley 1/1983. Precisamente esa parquedad de la ley vigente ha sido fuente de confusiones interpretativas sobre la conveniencia o la necesidad de aplicación de la legislación del Estado en el entendimiento de que se producían vacíos normativos.

No obstante, cualquiera que sea la interpretación que se mantenga sobre el particular, lo cierto es que el procedimiento normativo debe estar revestido de las debidas dosis de idoneidad y de seguridad jurídica, como garantía de su acierto y de su validez y eficacia, de modo que una regulación detallada puede servir al propósito de cubrir las suspicacias de laguna legal y eximir de la tentación de aplicar un régimen supletorio que está diseñado para la estructura del Estado y que parece que no puede trasponerse sin forzar el modo que tiene la Comunidad Autónoma de organizarse y funcionar.

En este aspecto del procedimiento de elaboración normativa, también debe resaltarse la necesidad de acomodar la regulación del anteproyecto de ley a la legislación básica del Estado, contenida en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, una vez que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre acomodo a la Constitución y, específicamente, al régimen de competencias del Estado y las Comunidades Autónoma contenido en el texto constitucional (especialmente en las SSTC 91/2017, de 6 de julio y 55/2018, de 24 de mayo).

Por otra parte, el reconocimiento de la legislación de urgencia, a través de los denominado decretos-leyes que se contiene en la reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias, que también se produce respecto de la legislación delegada --aunque en ésta el vacío estatutario ha sido cubierto en la práctica por su previsión en el Reglamento del Parlamento de Canarias--, determina que en la iniciativa legislativa se aborden los extremos necesarios sobre estas potestades legislativas del Gobierno, básicamente en lo que concierne a su procedimiento de elaboración.

En lo que se refiere a la parte final o disposiciones de cierre del anteproyecto de ley, se completa la regulación con las disposiciones adicionales, derogatorias y finales de la iniciativa, reconociendo en las adicionales, la importancia de las nuevas tecnologías para el adecuado funcionamiento del Gobierno de Canarias; y destacar la figura política del Presidente del Gobierno en el ejercicio de las funciones que como tal tiene encomendadas, habilitando un marco de desconcentración de aquellas otras subalternas o de menor orden político en los órganos superiores de la Presidencia del Gobierno, al mismo tiempo que se reconoce que sus funciones y competencias como titular del departamento de la Presidencia del Gobierno también pueden ser delegadas en los términos previstos en las normas del ordenamiento jurídico. Finalmente, la disposición derogatoria única determina la derogación de las normas de igual o inferior rango que contradigan la nueva regulación legal y, específicamente, la de la Ley 1/1983, de 14 de abril.





### **C) Resumen de las novedades del anteproyecto.**

Para concluir este apartado, y con el objeto de dar una visión general sobre las diferencias entre la Ley vigente y la propuesta que se contiene en la iniciativa legislativa (aun cuando con ello se reitere en parte lo expresado anteriormente), parece necesario exponer sintéticamente las novedades/variaciones que se contienen en el anteproyecto de ley.

En este sentido, las variaciones de la regulación contenida en el Anteproyecto de Ley respecto de la vigente, contenida en la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, salvo error u omisión, pueden resumirse en las siguientes:

1ª.- A diferencia de la ley actualmente vigente, en el anteproyecto se opta por recoger en su título a la Presidencia y al Gobierno de Canarias, en concordancia con las previsiones constitucionales y estatutarias, en las que se recogen y distingue entre estas dos instituciones de la Comunidad Autónoma de Canarias. Y ello con independencia de que el Presidente o Presidenta reúne la doble condición de Presidente o Presidenta de la Comunidad Autónoma y Presidente o Presidenta del Gobierno de Canarias.

2ª.- Se eliminan las previsiones de la actual ley respecto del procedimiento para la elección del Presidente o Presidenta, por tratarse de una materia que cae dentro del ámbito normativo del Reglamento del Parlamento de Canarias, en el marco de lo que dispone el Estatuto de Autonomía.

3ª.- Se introducen previsiones sobre la toma de posesión del Presidente o Presidenta, tanto en lo que se refiere al plazo como ante quien debe tomar posesión, así como de la fórmula a emplear en dicha toma de posesión.

4ª.- Se modifica el Estatuto del Presidente o Presidenta, que es distinto del establecido para el resto de los miembros del Gobierno, introduciendo un régimen de deberes e incompatibilidades que difiere del recogido en la Ley de Incompatibilidad de los miembros del Gobierno y Altos cargos de la Comunidad Autónoma, y específicamente en lo que concierne al incumplimiento de dicho régimen, que debe apreciarse por el Parlamento, que lo eligió, y no por el Gobierno, como ocurre respecto de los restantes miembros del Gobierno y Altos Cargos.

5ª.- En lo que se refiere a las atribuciones del Presidente o Presidenta, manteniendo los tres ámbitos funcionales presentes en la ley vigente, se hace una enumeración de sus funciones más completa, y se le dota de competencias que son reflejo de su posición institucional y de su preeminencia sobre los demás miembros del Gobierno, como es la de aprobar la estructura orgánica y funcional de la Presidencia del Gobierno, lo que es coherente con su competencia para fijar el número, denominación y competencias de las consejerías del Gobierno de Canarias. Asimismo, debe destacarse la facultad de disolución anticipada del Parlamento, introducida por la reforma del Estatuto de Autonomía de 2018.

6ª.- La delegación de las funciones del Presidente o Presidenta --para lo que se cuenta con la habilitación establecida en el artículo 49.2 EAC-- se distingue de la delegación de las competencias que pudieran corresponderle como titular de departamento, fijando el régimen de estas últimas en una disposición adicional.

7ª.- Se distingue entre la sustitución del Presidente o Presidenta, que procede en los supuestos de cese por pérdida de la condición de Diputado, incapacidad, incumplimiento del régimen de incompatibilidades, inhabilitación o fallecimiento, y la suplencia del Presidente, que procede en los casos de ausencia, enfermedad o impedimento temporal del Presidente.

8ª.- Se regula el régimen del Presidente o Presidenta en funciones, con unas funciones limitadas al despacho ordinario de los asuntos y a facilitar el traspaso de poderes, con la prohibición de ejercitar determinadas competencias.





9ª.- Se regula un nuevo marco del Estatuto de los expresidentes, que precisa de delimitación posterior, bien por ley (respecto, en su caso, de las prestaciones mensuales una vez cesados) o por Decreto del Gobierno (respecto de los demás medios que se le asignen).

10ª.- En la medida en que el Gobierno dicta actos y disposiciones que pueden ser objeto de recurso judicial, parece necesario fijar la sede de este órgano a efectos de determinar la competencia de los Tribunales, ya que la misma se fija en función de la sede del órgano autor del acto o disposición, salvo en determinados asuntos.

11ª.- Se establece que el Gobierno puede funcionar en Consejo de Gobierno y en Comisiones Delegadas del Gobierno, lo que supone una innovación respecto del régimen contenido en la ley vigente, en la que sólo se contemplan las Comisiones Interdepartamentales.

12ª.- Se contempla y desarrolla la figura de la Secretaría del Gobierno, especialmente en lo que se refiere a sus responsabilidades.

13ª.- Se hace una enumeración más detallada de las atribuciones del Gobierno, al mismo tiempo que se hace una remisión a las demás que se contemplen en el ordenamiento jurídico, tanto por la imposibilidad de recoger todas las que tiene asignadas por las normas vigentes, como por la previsible atribución de otras por normas futuras.

14ª.- Las dificultades que se han producido en la práctica aconsejan revisar la Ley para precisar el régimen de las delegaciones de las atribuciones del Consejo de Gobierno.

15ª.- Se completa el régimen de las sesiones del Gobierno, previendo la existencia de reuniones de carácter decisorio y de carácter deliberante, recogiendo en la ley lo que ha venido haciéndose en la práctica.

16ª.- Se completa el régimen de convocatoria de las reuniones con la posibilidad de celebrar reuniones del Consejo del Gobierno sin orden del día, cuando así lo considere necesario el Presidente o cuando concurren circunstancias o causas urgentes.

17ª.- Se completa el régimen de las reuniones, estableciendo una fórmula más clara del quórum exigido para la válida constitución del mismo, exigiendo la mayoría absoluta de los miembros, comprendiendo dicha mayoría al Presidente o a quien le supla.

18ª.- Se completa el régimen de asistencia a las reuniones del Gobierno, admitiendo al que pueden ser convocados altos cargos y también pueden convocarse a otras personas con el objeto de informar al Consejo de Gobierno.

19ª.- Se regula el contenido de las actas, extremo no previsto en la ley vigente, que recoge la práctica seguida, limitada a recoger las circunstancias de tiempo y lugar de celebración, los miembros asistentes, así como la relación de los asuntos debatidos, los acuerdos adoptados y, en su caso, los informes presentados, sin alusión alguna a las posturas mantenidas ni al resultado de las votaciones.

20ª.- Se prescinde de la exigencia de un régimen de mayorías para la adopción de los acuerdos del Consejo de Gobierno, ya que los mismos deben ser expresión unitaria de la voluntad del mismo, estando excluido del régimen jurídico previsto para los órganos administrativos de carácter colegiado.

21ª.- En cuanto a la forma que deben adoptar las decisiones del Consejo de Gobierno, la Ley vigente prevé que debe ser siempre la de Decreto. Sin embargo, en la práctica se distingue entre Acuerdo y Decreto.





Por ello, siguiendo el criterio plasmado en la normativa estatal y autonómica comparada, se restringe el uso de la forma de Decreto para los actos normativos y para aquellos otros en que una ley exija dicha forma, de forma que las demás decisiones adoptarán la forma de Acuerdo del Consejo de Gobierno.

22ª.- Se regulan las actuaciones que proceden en los casos de abstención y recusación de los miembros del Gobierno, en los que corresponde al Presidente conocer y disponer lo que proceda sobre la sustitución, en su caso.

23ª.- Se modifica la configuración y denominación de las actuales Comisiones Interdepartamentales, por el carácter equívoco de la denominación, que parece aludir --más que a una forma de funcionamiento del Gobierno-- a órganos administrativos en los que participan varios departamentos, pasando a denominarse Comisiones Delegadas del Gobierno, reiterando que estamos ante una forma de funcionamiento del Gobierno, y por tanto, ante un órgano colegiado de Gobierno

24ª.- En correspondencia con lo anterior, se regulan los aspectos básicos de la composición, organización y funciones de las Comisiones Delegadas, propias o delegadas por el Consejo de Gobierno, así como las reglas de funcionamiento y la forma de las decisiones que se adopten por las mismas.

25ª.- Se regulan los aspectos básicos de los órganos y unidades de apoyo al Gobierno, recogiendo la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, cuya existencia queda recogida en la Ley, pero sin fijar su composición ni funciones, que deberán concretarse reglamentariamente.

Asimismo, se recoge la Portavocía del Gobierno, cuyas funciones se determinarán en la correspondiente disposición reglamentaria.

26ª.- Se recoge la regulación del Gobierno en funciones, con un régimen que recoge la doctrina emanada del Consejo Consultivo de Canarias y que contempla básicamente las mismas restricciones que se contienen en la Ley del Gobierno del Estado.

27ª.- Se recogen los requisitos de acceso al cargo de Vicepresidente o Vicepresidenta, completando la regulación vigente, y sin perjuicio de las previsiones que puedan exigirse por otras normas (como es el caso en el supuesto de que se regule el Estatuto de los Altos cargos y Buen Gobierno).

28ª.- Se introducen previsiones sobre la toma de posesión del Vicepresidente o Vicepresidenta, tanto en lo que se refiere ante quien debe tomar posesión, como a la fórmula a emplear en dicha toma de posesión.

29ª.- Se enumeran expresamente las causas de cese del Vicepresidente o Vicepresidenta, completando las contenidas en la Ley 1/1983, de 14 de abril.

30ª.- Es necesario precisar las funciones que pueden atribuirse al Vicepresidente o Vicepresidenta, sobre todo en lo que se refiere a la posibilidad de ejercer las propias de un sector material atribuido a la Presidencia del Gobierno. Asimismo, fijar la sede y la suplencia del Vicepresidente o Vicepresidenta.

31ª.- Se introduce la posibilidad de que puedan existir consejeros que no sean titulares de una consejería, sino responsables de la dirección política de determinadas funciones de gobierno.

32ª.- Se recogen los requisitos necesarios para el acceso al cargo de Consejero o Consejera, no contemplados en el régimen vigente y sin perjuicio --como se señalaba para el Vicepresidente o Vicepresidenta-- de las previsiones que puedan exigirse por otras normas (como es el caso en el supuesto de que se regule el Estatuto de los Altos cargos y Buen Gobierno).





33ª.- Se introducen previsiones sobre la toma de posesión de los Consejeros o Consejeras, tanto en lo que se refiere ante quien debe tomar posesión, como a la fórmula a emplear en dicha toma de posesión.

34ª.- Se enumeran expresamente las causas de cese de los Consejeros, completando las contenidas en la Ley 1/1983, de 14 de abril.

35ª.- En la regulación de las relaciones del Gobierno con el Parlamento, se contiene una remisión a lo establecido en el Estatuto de Autonomía y en el Reglamento de la Cámara. No obstante, se introduce la previsión de que las relaciones ordinarias entre el Parlamento y el Gobierno se canalicen a través de un miembro del Gobierno.

36ª.- Se establece de una forma más completa el ejercicio de la iniciativa legislativa por el Gobierno, estableciendo unos trámites previos a la redacción del correspondiente anteproyecto de ley, así como el procedimiento de elaboración de los proyectos de ley. De igual forma se recoge la regulación de los decretos-leyes y de los Decretos Legislativos, y específicamente las referidas al procedimiento de elaboración, como consecuencia de la introducción de la legislación de urgencia por la Reforma del Estatuto de Autonomía de 2018.

37ª.- Se establecen los órganos competentes para dictar disposiciones generales, recogiendo expresamente a las Comisiones Delegadas del Gobierno.

38ª.- Respecto de la forma de las disposiciones reglamentarias, se introduce tanto las disposiciones de las Comisiones Delegadas, como la forma de las disposiciones que son competencia de más de un departamento.

39ª.- Se recoge que las disposiciones reglamentarias no sólo están sujetas al principio de jerarquía, sino también al principio de competencia, de forma que se sitúan en el mismo nivel jerárquico los Decretos del Consejo de Gobierno, los Decretos de las Comisiones Delegadas y los Decretos del Presidente en ejercicio de las competencias que le atribuyen el Estatuto de Autonomía y las Leyes como Presidente del Gobierno.

40ª.- Asimismo se recoge el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, recogiendo los trámites necesarios y evitando así la remisión al procedimiento previsto en el ordenamiento estatal que se contiene en la Ley 1/1983, de 14 de abril.

41ª.- Se introduce expresamente el uso de las nuevas tecnologías en el funcionamiento de los órganos de gobierno, acorde con la Sentencia del Tribunal Constitucional 45/2019, de 27 de marzo, que establece la regla general de la presencialidad, salvo para casos justificados y excepcionales.

42ª.- Se prevé la posibilidad de desconcentración de las funciones del Presidente, en cuanto titular de departamento, en los órganos superiores de su departamento.

43ª.- Entre otras modificaciones menos trascendentes, se han suprimido los tratamientos de la ley vigente a las distintas personas que componen el Gobierno, como un gesto de acercamiento a los ciudadanos de quienes ejercen los poderes públicos.

44ª.- En la redacción se ha utilizado un lenguaje no sexista, siguiendo las normas contenidas en el Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura.





## 4.2. Normativa aplicable al objeto de la iniciativa.

### 4.2.1. Normas estatales que resulten aplicables.

La exclusión de las competencias del Estado para incidir en la determinación de las denominaciones, organización y fijación de las sedes de las instituciones autonómicas, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 147.2 c) y 148.1.1ª CE, inexorablemente comportan que la aprobación del proyecto de Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias se traduzca en cuerpo legal que pudiera entrar en colisión con alguna norma estatal.

Es verdad que los vacíos normativos que eventualmente puedan apreciarse podrán integrarse mediante la aplicación de la cláusula de supletoriedad de la legislación estatal establecida en el artículo 149.3 CE y que la Ley 1/1983 aún vigente ha incorporado una cláusula de remisión en su disposición final primera, en la que se prescribe para lo no previsto en la Ley la aplicación las disposiciones legales del Estado en la materia, equiparándose los órganos por analogía de sus funciones. Como ya se ha indicado, para algunos esta cláusula constituye una remisión normativa que va más allá del alcance de la supletoriedad como medio para integrar los vacíos normativos, entendiéndose entonces aplicable la legislación estatal cuando no hay norma equivalente en el ámbito autonómico, aunque no se entre a valorar la necesidad de tal aplicación. Éste sin duda es un efecto no querido por el legislador canario, en la medida en que resulta contrario al apoderamiento recibido por la CE y el Estatuto de Autonomía para regular las instituciones de autogobierno autonómicas, razón por la cual la remisión se suprime en la iniciativa que se presenta.

### 4.2.2. Regulaciones análogas de otras Comunidades Autónomas.

Otras Comunidades Autónomas, en el ejercicio de su derecho al autogobierno, han aprobado leyes que establecen el régimen jurídico del Presidente y del Gobierno como instituciones autonómicas que asumen las máximas responsabilidades en la organización y funcionamiento de la Administración de la correspondiente Comunidad Autónoma. En este sentido, cabe citar, las siguientes disposiciones legales:

- Andalucía: Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Aragón: Decreto Legislativo 1/2022, de 6 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Aragón.
- Asturias: Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias.
- Baleares: Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Illes Balears.
- Cantabria: Ley 5/2018, de 22 de noviembre, de Régimen Jurídico del Gobierno, de la Administración y del Sector Público Institucional de la Comunidad Autónoma de Cantabria.
- Castilla La Mancha: Ley 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.
- Castilla y León: Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.
- Cataluña: Ley 13/2008, de 5 de noviembre, de la presidencia de la Generalidad y del Gobierno.
- Extremadura: Ley 1/2002, de 28 de febrero, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
- Galicia: ley 1/1983, de 22 de febrero, de normas reguladoras de la Xunta y de su Presidencia
- Madrid: Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid.
- Murcia: Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del estatuto del presidente y del consejo de gobierno de la Región de Murcia.
- Navarra: Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidenta o Presidente.
- País vasco: Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre Ley de Gobierno.
- La Rioja: Ley 8/2003, de 28 de octubre, del Gobierno e Incompatibilidades de sus miembros.
- Valencia: Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell.





Obviamente, las mencionadas leyes autonómicas --con la salvedad de las de más reciente aprobación-- han sido objeto de modificaciones posteriores para su adaptación a la realidad actual y a los cambios normativos que se han ido produciendo desde su entrada en vigor.

### 4.3. Competencias autonómicas.

#### 4.31. Competencias de la Comunidad Autónoma.

De acuerdo con el artículo 147.2 c) CE, los Estatutos de Autonomía son las normas que establecen la denominación, organización y sede de las instituciones autonómicas. Una operación normativa que, en todo caso, se encuentra íntimamente relacionada con el ejercicio de la competencia prevista en el artículo 148.1.1.<sup>a</sup> del mismo texto constitucional, que reconoce la competencia de las Comunidades Autónomas para fijar la organización de sus instituciones de autogobierno.

La consideración de los preceptos invocados, a la luz del derecho a la autonomía que reconoce y garantiza el artículo 2 CE, obliga a concluir necesariamente que la organización de las instituciones de autogobierno es una potestad que corresponde específicamente a las Comunidades Autónomas.

La Ley que se pretende aprobar se fundamenta, precisamente, en la competencia exclusiva que atribuye a las Comunidades Autónomas el artículo 148.1.1.<sup>a</sup> CE sobre la materia de organización y estructura de sus instituciones de autogobierno, puesto en relación, por una parte, con su artículo 51.2 del Estatuto de Autonomía de Canarias, en el que se dispone que la ley regulará las atribuciones y estatuto de los miembros del Gobierno de Canarias; y, por otra, con el artículo 52.2 EAC que remite a la Ley la regulación de las atribuciones del Gobierno cesante o en funciones.

Al respecto, hay que señalar que la configuración orgánica e institucional pertenece a la esencia misma de la autonomía, pues viene a concretar las instancias políticas y las entidades administrativas que se consideren precisas para el desarrollo de las competencias propias (STC 35/1982, de 14 de junio, entre otras muchas). No en vano, la “organización de sus instituciones de autogobierno” se enuncia como la primera de las competencias del listado de las que pueden ser asumidas por las Comunidades Autónomas de acuerdo con el mencionado artículo 148.1.1.<sup>a</sup> CE.

Generalmente se reconoce que las facultades que derivan del artículo 148.1.1.<sup>a</sup> CE permiten articular diferentes opciones, siempre que la organización y las competencias de que sean dotadas las instituciones autonómicas se ajusten a la esfera de atribuciones de la Comunidad Autónoma y respondan a las normas y principios de la Constitución y del Estatuto de Autonomía que inciden sobre el sistema de gobierno de la Comunidad Autónoma y enmarcan la posición institucional del Gobierno autonómico.

El artículo 2 EAC señala que los poderes de la Comunidad Autónoma se ejercen a través del Parlamento, la Presidencia y el Gobierno, instituciones cuyo régimen jurídico fundamental se define en los preceptos siguientes. En esta perspectiva, buena parte del contenido de la iniciativa legislativa está subordinado a la regulación contenida en los Capítulos II, III, IV y V del Título II del Estatuto de Autonomías de Canarias, después de su reforma aprobada por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre. Específicamente, el contenido del Anteproyecto de Ley aparece conectado de manera fundamental con los siguientes preceptos del Estatuto de Autonomía:

1.- Así, en lo que afecta a la Presidencia del Gobierno, el EAC especifica el modo de elección (artículo 48 EAC), el estatuto personal y las funciones que corresponden a la Presidencia de Canarias (artículo 49 EAC).

2.- En relación con el Gobierno, el Estatuto recoge las funciones del Gobierno (artículo 50 EAC) su composición (artículo 51 EAC), así como los causas de cese del Gobierno, la continuación de sus funciones hasta la toma de posesión del nuevo Gobierno (artículo 52.1 EAC), y remite a la Ley la regulación de las atribuciones del Gobierno cesante (artículo 52.2 EAC).





3.- Respecto a las relaciones del Parlamento con el Gobierno, el Estatuto prevé la responsabilidad política solidaria del Gobierno, sin que se pueda exigir responsabilidad política individual a los miembros del mismo (artículo 53 EAC), la cuestión de confianza que puede plantear la persona titular de la Presidencia del Gobierno (artículo 54); la moción de censura para exigir la responsabilidad política del Gobierno (artículo 55 EAC); y la disolución anticipada del Parlamento bajo la exclusiva responsabilidad de la persona titular de la Presidencia (artículo 56 EAC).

4.- En cuanto a la iniciativa legislativa y las potestades normativas del Gobierno, el Estatuto contiene el reconocimiento de la iniciativa legislativa del Gobierno (artículo 44 EAC); el régimen de las delegaciones legislativas del Parlamento en el Gobierno (artículo 45 EAC) y de la potestad del Gobierno para dictar normas con rango de ley, con la denominación de decretos-leyes, en caso de extraordinaria y urgente necesidad (artículo 46 EAC), así como los requisitos de promulgación y publicación (artículo 47 EAC). Asimismo atribuye la potestad reglamentaria al Gobierno (artículo 50.3 EAC).

5.- Finalmente, en lo que concierne al control de los actos del Gobierno, hay que tener en cuenta que el Estatuto, por una parte, atribuye el control político de la actuación del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Canarias al Parlamento de Canarias [artículo 43, letra c) EAC]; por otra, que el control de constitucionalidad de las normas con fuerza de ley corresponde al Tribunal Constitucional (artículo 47.2 EAC), y, por último, que las normas sin rango de ley, los actos y acuerdos emanados de los mismos son recurribles en la vía contencioso-administrativa y ante el Tribunal Constitucional de acuerdo con lo establecido en el artículo 153.b) de la Constitución (artículo 62.1 EAC).

Fijados estatutariamente los órganos institucionales básicos, el legislador autonómico, aun pudiendo intervenir en la materia, sólo puede hacerlo desarrollando, en los términos permitidos por el propio Estatuto, las instituciones por él diseñadas, quedándole vedado de manera absoluta suprimir alguna de las instituciones básicas creadas por el EAC, al mismo tiempo que debe respetar el sistema de interrelación de tales instituciones, en la medida que la norma estatutaria ha configurado una forma de gobierno parlamentaria en la estructura de organización de poderes.

La conclusión de lo hasta aquí expuesto es que la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta competencia exclusiva para la regulación del estatuto y atribuciones del Presidente o Presidenta, así como de la organización, régimen jurídico y funcionamiento del Gobierno de Canarias y de sus relaciones con el Parlamento de Canarias, y que la ley autonómica que los regule respete los rasgos que configuran al órgano y sus funciones en el Estatuto de Autonomía.

Pero, en la medida en que el objeto de la iniciativa legislativa también se extiende a la regulación de la iniciativa legislativa y de las potestades normativas del Gobierno de Canarias, también hay que aludir a las competencias de la Comunidad Autónoma en esta materia. Al respecto, hay que señalar que su fundamento deriva tanto de la ya mencionada competencia de la Comunidad Autónoma en materia de organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno, como de la competencia -- artículo 106.1, letra c), del EAC-- para la aprobación de las normas de procedimiento administrativo que deriven de las particularidades del derecho sustantivo de Canarias o de las especialidades de la organización de su Administración Pública, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.18.<sup>a</sup> CE, que atribuye al Estado la competencia sobre las bases del régimen jurídico de las administraciones Públicas.

Como ha señalado el Tribunal Constitucional en el fundamento jurídico 5 de la ya mencionada STC 55/2018:

*“b) El Estatuto de Autonomía, en tanto que norma institucional básica de la Comunidad Autónoma (art. 147.1 CE), «regula, como contenido necesario y reservado, su organización institucional» [art. 147.2 c) CE], que «comprende, entre otros aspectos, las relaciones entre las distintas instituciones autonómicas y la atribución a cada una de ellas de los que sean sus poderes», incluidas las «potestades normativas» [STC 93/2015, de 14 de mayo, FJ 3, citando la STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 4; en el mismo sentido, STC 247/2007, de 12 de diciembre, FJ 10].*





*Entre los asuntos que afectan directamente a la organización de las instituciones autonómicas y a la definición de sus poderes normativos se halla, naturalmente, la decisión de crear una «Asamblea Legislativa, elegida por sufragio universal» con potestad para promover y dictar normas con rango ley, así como, en su caso, para delegar su ejercicio en el Gobierno de la Comunidad Autónoma [arts. 147.2 c), 152 y 87 CE]. La reserva estatutaria incluye igualmente las decisiones sobre los «poderes» del Gobierno autonómico y, más precisamente, sobre las «fuentes del Derecho a su disposición» y el «mayor o menor alcance» de sus «potestades normativas» (STC 93/2015, FJ 3). Así, la habilitación para aprobar normas provisionales con rango de ley (decretos-leyes autonómicos) y la fijación de sus límites formales y materiales, que, por virtud del principio democrático (art. 1.1 CE), han de ser como mínimo los que la Constitución (art. 86.1) impone al decreto-ley estatal (SSTC 93/2015, FFJJ 3 a 5; 104/2015, de 28 de mayo, FJ 4; 107/2015, de 28 de mayo, FJ 2; 230/2015, de 5 de noviembre, FJ 4; 38/2016, de 3 de marzo, FJ 2; 211/2016, de 15 de diciembre, FJ 3; 157/2016, de 22 de septiembre, FJ 4; y 103/2017, de 6 de septiembre, FJ 4). También la titularidad de la potestad reglamentaria y la determinación de su alcance; en particular, las decisiones sobre si el Consejo de Gobierno ha de contar con la potestad reglamentaria originaria y sobre si, y hasta qué punto, las leyes autonómicas pueden conferir desarrollos reglamentarios específicos a otros órganos administrativos.*

*Tales cuestiones forman parte del «contenido necesario y reservado» del Estatuto de Autonomía [art. 147.2 c) CE]. Al entregarlas a la norma de cabecera del ordenamiento autonómico, la Constitución ha excluido que puedan ser objeto de legislación estatal ordinaria; esta no podrá entrar a atribuir, quitar o limitar con carácter general la capacidad legislativa de los parlamentos territoriales ni las potestades normativas del Gobierno autonómico, ni la extraordinaria de rango legal ni la ordinaria de carácter reglamentario. Las leyes de otra clase que pretendieran regular estas cuestiones ocuparían el espacio propio del legislador estatutario y, con ello, vulnerarían el precepto constitucional que articula la reserva [art. 147.2 c) CE]: el «criterio competencial» determina la relación de la ley orgánica por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía con otras normas legales; «se erige en presupuesto para la actuación del principio de jerarquía», toda vez que de su inobservancia «resulta mediatamente una invalidez causada por la infracción de la norma superior común a la ley orgánica y a la norma legal ordinaria, es decir, por infracción de la Constitución» (STC 31/2010, FJ 3).»*

Asimismo, como ha destacado el Consejo Consultivo de Canarias (por todos el Dictamen 626/2010, de 13 de septiembre) "... ante todo señalar que es el Estatuto de Autonomía el que, dentro del respeto a la Constitución, ha de fijar las fuentes de producción del Derecho autonómico, lo que incluye la determinación del tipo de normas y las materias que pueden regular los órganos titulares de las potestades normativas." En este sentido, ya se ha hecho alusión a las distintas normas que se prevén en el texto estatutario: leyes, decretos-leyes, decretos legislativos y reglamentos. De ellas, en el ámbito autonómico, sólo la ley está reservada al Parlamento de Canarias (artículo 43 EAC), de forma que las potestades normativas del Gobierno pueden plasmarse en los demás tipos de normas (decretos-leyes, decretos legislativos y reglamentos) previstos estatutariamente.

En la medida en que en este ámbito de la producción normativa la mayor parte del anteproyecto de ley está destinada a la configuración del procedimiento de elaboración de las mencionadas normas jurídicas, hay que mencionar la jurisprudencia constitucional.

En esta perspectiva, el Tribunal Constitucional, en los primeros años de funcionamiento, vino a entender que el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas es una materia en la que las Comunidades Autónomas "gozan de competencias exclusivas cuando se trate del procedimiento para la elaboración de sus propias normas de carácter general" (STC 15/1989, de 26 de enero). Sin embargo, en la jurisprudencia más reciente (particularmente en las SSTC 91/2017, de 6 de julio, y 55/2018, de 24 de mayo), ha venido, en cierto sentido, a modular esa conclusión, al enfrentarse a la regulación contenida, primero, en la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible, y, posteriormente, en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.





Partiendo de la competencia estatal sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas del art. 149.1.18 CE, que le facultan para establecer los principios y reglas básicas sobre los aspectos organizativos y de funcionamiento de todas las Administraciones públicas, garantizando un régimen jurídico unitario para todas ellas (SSTC 32/1981, de 28 de julio; 227/1988, de 29 de noviembre y 50/1999, de 6 de abril), así como de que en el aspecto relativo al “funcionamiento” se incardinan las actividades jurídicas típicas a través de las cuales las Administraciones públicas desarrollan su función constitucional de satisfacción de los intereses generales (STC 130/2013, de 4 de junio) considera que también se integra en esta competencia el establecimiento de unos principios generales, pautas o directrices en materia de elaboración de disposiciones de carácter general.

Así, los principios (necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia) y los mecanismos para su implantación se articulan como normas generales que han de inspirar la actividad normativa de todas las Administraciones a fin de garantizar, en este ámbito, unos objetivos y reglas directrices comunes dirigidas, en última instancia, a mejorar la calidad técnica de las normas (STC 91/2017, de 6 de julio).

Asimismo, tienen carácter básico las previsiones estatales relativas a la participación ciudadana en la elaboración de cualesquiera disposiciones administrativas, pero sin que puedan incluir o descender a cuestiones procedimentales de detalle que desbordan el ámbito de lo básico (STC 55/2018, de 24 de mayo).

No obstante, frente a la regulación contenida en Ley 39/2015, también se pronuncia el Tribunal Constitucional en otros aspectos, debiendo destacarse las siguientes conclusiones:

1º.- Carecen de carácter básico el régimen de planificación normativa obligatorio para las Comunidades Autónomas impuesto por la ley estatal, ya que se trata de una regulación de carácter marcadamente formal o procedimental que desciende a cuestiones de detalle (periodicidad, contenido y lugar de publicación del plan normativo), por lo que invade las competencias estatutarias de las Comunidades Autónomas (STC 55/2018, de 24 de mayo, FJ 7).

2º.- La competencia para establecer los principios y reglas básicas sobre los aspectos organizativos y de funcionamiento de todas las Administraciones públicas, no habilita para distribuir poderes normativos entre las instituciones autonómicas, ni para asignar, quitar, limitar o repartir la potestad reglamentaria en las Comunidades Autónomas (STC 55/2018, de 24 de mayo, FJ 5).

3º.- El ejercicio de la iniciativa legislativa por parte de las Comunidades Autónomas, en general, y la elaboración de anteproyectos de ley, en particular, quedan por completo al margen del artículo 149.1.18 CE en lo que se refiere tanto a las “bases del régimen jurídico de las administraciones públicas” como al “procedimiento administrativo común” (STC 55/2018, de 24 de mayo, FJ 7).

4º.- Los principios de buena regulación y participación previstos por el legislador estatal no son aplicables a las iniciativas legislativas de las Comunidades Autónomas (STC 55/2018, de 24 de mayo, FJ 7).

#### **4.32. Constitucionalidad de la propuesta.**

Los términos en los que se plantea el nuevo régimen jurídico de la composición, organización y funcionamiento de la Presidencia y del Gobierno de Canarias no presenta vicios de inconstitucionalidad que pudieran someter a juicio del Tribunal Constitucional el cuerpo legal que vaya a entrar en vigor con la aprobación del anteproyecto de Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias en los términos que se proponen.





No obstante, hay que señalar que la competencia en materia de instituciones de autogobierno es una competencia de carácter instrumental, esto es, sirve de instrumento para el ejercicio de las restantes competencias materiales de la comunidad autónoma. Así, la STC 132/1989, de 18 de julio, señala que este título “se extiende exclusivamente a la organización política fundamental de la comunidad autónoma”, y la STC 98/1985, de 29 de julio, se refiere a las “instituciones que sirvan a la política propia de los poderes” autonómicos. En definitiva, a través de sus propias instituciones, las Comunidades Autónomas pueden, en ejercicio de su autonomía, orientar su acción de gobierno en función de una política propia, pero esto sólo es posible en el marco de las potestades y materias que le están específicamente reservadas. Por ello, para el Tribunal Constitucional, la constitucionalidad de la composición y funciones del órgano creado dependerá de su conformidad con el Estatuto de autonomía y con las restantes normas de delimitación competencial (STC 35/1982, de 14 de junio).

En los términos en que el anteproyecto de ley desarrolla las previsiones estatutarias (artículos 48 a 55 del EAC de 2018) sobre las dos instituciones de autogobierno que se abordan en el mismo, y por tanto determina legalmente el régimen jurídico de la composición, organización y funcionamiento de la Presidencia y del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Canarias, no desborda los límites y condiciones que resultan de la Constitución y del Estatuto de Autonomía de Canarias.

Asimismo, en lo que concierne a la iniciativa legislativa y potestades normativas del Gobierno, dado que se enmarca en el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma, y se han tenido presentes las disposiciones estatales de carácter básico --dictadas en ejercicio de la competencia sobre las bases de régimen jurídico de las Administraciones públicas del art. 149.1.18 CE-- con el alcance e interpretación dada por el Tribunal Constitucional (SSTC 91/2017, de 6 de julio, y 55/2018, de 24 de mayo), las previsiones que se contienen en el anteproyecto de ley no presentan vicios de inconstitucionalidad que pudieran someterse al juicio del Tribunal Constitucional.

#### **4.4. Afectación de competencias de otras entidades**

##### **4.4.1. Posible afectación de competencias estatales.**

La reserva formal que el artículo 147.2 CE realiza a favor de las Comunidades Autónomas para que éstas establezcan la organización, denominación y sedes de sus instituciones, en relación con el artículo 148.1.1ª CE, excluye enteramente posibles intervenciones del legislador estatal que limiten la competencia de la Comunidad Autónoma para determinar la composición, organización y funcionamiento del Presidente o Presidenta de Canarias y del Gobierno autonómico, en los términos que pretende el anteproyecto de Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias y que modificaría la Ley 1/1983, de 14 de abril.

La regulación de la composición, organización y funcionamiento de las instituciones autonómicas correspondientes es una materia objeto de la exclusiva competencia de cada Comunidad Autónoma que, en coherencia con el derecho a la autonomía previsto en el artículo 2 del texto constitucional, no admite ninguna posible colisión con las competencias del Estado.

Ello, sin embargo, no supone que la misma no esté sujeta a límites, ya que, como se ha expuesto anteriormente, esta competencia está sometida a los límites y condiciones que resultan de la Constitución y del Estatuto de autonomía.

Precisamente por ello, el artículo 2 EAC señala que los poderes de la Comunidad Autónoma de Canarias se ejercen a través del Parlamento, de la Presidencia y del Gobierno. Instituciones cuyo régimen jurídico fundamental se define en los distintos preceptos de la norma institucional básica, ya referidos anteriormente.





No obstante lo anterior, en este apartado cobran especial interés las interpretaciones sobre el alcance de la disposición final primera de la Ley 1/1983. Esta disposición pretende integrar el ordenamiento y evitar vacíos normativos mediante una remisión al ordenamiento estatal. Su texto es el siguiente: “*Para lo no previsto en esta Ley, serán de aplicación las disposiciones legales del Estado en la materia, equiparándose los órganos por analogía de sus funciones*”. Es una cláusula que discurre en paralelo con la prevención constitucional general del artículo 149.3 CE y quizá redundante con ésta que, sin embargo, ha sido interpretada con toda normalidad --incluso por el Consejo Consultivo de Canarias-- como cláusula de remisión con abstracción de su funcionalidad de integrar los vacíos normativos, de forma que allá donde exista una prescripción en la normativa del Estado se aplica a Canarias mientras no tenga correspondencia en su propia normativa, con independencia de su necesidad objetiva para atender la regulación del objeto de que se trate.

Es evidente que tal interpretación trasciende del sentido propio de una cláusula de supletoriedad, en la medida en que la valoración del vacío normativo es meramente formal, y alcanza mayor relevancia en un campo, como es la organización y el funcionamiento del Gobierno, en el que conceptual y constitucionalmente --como se ha señalado anteriormente--, el poder de disposición es íntegramente autonómico, como consecuencia, en primer lugar, de la reserva estatutaria contenida en el artículo 147.2.c) CE y de la propia habilitación estatutaria contenida en el EAC.

La iniciativa pretende resolver estas diferencias interpretativas mediante dos líneas de actuación: la primera, proponiendo un texto lo más completo posible, que cubra en la teoría los espacios normativos a los que se extiende la legislación estatal que debería aplicarse supletoriamente --no, obviamente, la que se aplica de forma directa derivada de títulos estatales específicos--; y la segunda, eliminando la cláusula de supletoriedad o remisión que se contiene en la todavía vigente Ley 1/1983, de forma que opere el cierre del sistema contemplado en el artículo 149.3 CE cuando sea efectivamente necesario integrar el ordenamiento jurídico.

Por otra parte, en lo que concierne a la iniciativa legislativa y potestades normativas del Gobierno, hay que señalar que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional (esencialmente, la reiterada STC 55/2018), ha acotado la aplicación de la regulación contenida en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dictada en ejercicio de la competencia estatal sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas del art. 149.1.18 CE, excluyendo de la misma el ejercicio de la iniciativa legislativa por parte de las Comunidades Autónomas, en general, y la elaboración de anteproyectos de ley, en particular, y más específicamente, declarando que los principios de buena regulación y participación previstos por el legislador estatal no son aplicables a las iniciativas legislativas de las Comunidades Autónomas.

Sin embargo, en lo que se refiere a las disposiciones reglamentarias, el Tribunal Constitucional ha reconocido el carácter de legislación básica a determinadas previsiones contenidas en la mencionada Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, como son la necesidad de observar los principios de buena regulación, la necesidad de consulta previa (aunque no al contenido de la misma) y los supuestos en que puede prescindirse de dicha consulta.

#### **4.42. Posible afectación de competencias de los cabildos y municipales.**

La aprobación de la Ley de la Presidencia y el Gobierno de Canarias no afectará en absoluto el régimen competencias de los Cabildos insulares, pues regula una materia plenamente ajena al ámbito de actuación de los mismos.

De igual forma, la aprobación de la Ley objeto de la iniciativa no afectará en absoluto el régimen competencias de los Municipios canarios, pues regula una materia plenamente ajena a su ámbito de actuación.





#### 4.5. Previsión de derogaciones.

La entrada en vigor de la Ley del Presidente y el Gobierno de Canarias supondrá la derogación expresa de la vigente Ley 1/1983, como expresamente se prevé en la disposición derogatoria del anteproyecto de Ley objeto de esta iniciativa.

No incide en cambio sustancialmente en el ámbito de regulación de la Administración autonómica, tratado actualmente por la Ley 14/1990 y sustraído del campo normativo inicial de la Ley 1/1983 por la Ley 8/1986. El único aspecto que afecta al contenido de la Ley 14/1990 es la determinación del número, denominación y competencias de las Consejerías, que figuraba en el artículo 28.1.a) como competencia del Gobierno y que en esta iniciativa se atribuye al Presidente, pero tal reasignación competencial se operó por la disposición adicional segunda, 1, de la Ley 4/1997, de 6 de junio, sobre sedes de los órganos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, de forma que las operaciones normativas en este sentido están culminadas y no precisan de mayores aclaraciones.

Igualmente, pese a las referencias del anteproyecto de Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias respecto a las sedes institucionales del Presidente o Presidenta y del Vicepresidente o Vicepresidenta del Gobierno no resultaría alterado el contenido de la Ley 4/1997, de 6 de junio, sobre las sedes de los órganos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, ni el Decreto 254/1997, de 16 de octubre, de adaptación de las sedes de las Consejerías, organismos autónomos y entes públicos a los principios y criterios de la Ley 4/1997, de 6 de junio. Como se ha visto, son campos normativos diferentes los que regulan el Gobierno y los que ordenan la Administración autonómica, de forma que la estructuración de la Administración y su distribución territorial queda deferida a una regulación congruente que la contemple y trate en toda su dimensión.

Las previsiones del anteproyecto sobre las sedes de la Presidencia y de la Vicepresidencia del Gobierno coinciden con la regulación establecida actualmente por el Estatuto de Autonomía de Canarias, aprobado por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre. No obstante, el anteproyecto incluye una novedad destacada al disponer que, sin perjuicio de la localización de las sedes administrativas, las reuniones del Consejo de Gobierno se podrán celebrar en cualquier localidad del archipiélago, acentuando de ese modo el sentimiento de proximidad entre los ciudadanos canarios y su Gobierno.

#### 4.6. Posibilidad de refundición con otras normas vigentes.

La regulación de las dos instituciones que se contemplan en el anteproyecto de ley, así como el procedimiento de elaboración de normas, se contienen esencialmente en la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, que trata de sustituirse por la ley que en su caso se apruebe. Por ello, no se contempla la refundición de otras normas con rango de ley, pues no hay normas que precisen incorporarse al anteproyecto para recoger en una sola ley disposiciones dispersas que afecten al régimen de la Presidencia y del Gobierno de Canarias.

No obstante, ello no supone que en el ordenamiento autonómico no existan normas que se refieran a estas dos instituciones, o que afecten al procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas, pues es obvio que la legislación reguladora de los distintos sectores de la acción pública competencia de la Comunidad Autónoma contiene referencias a la necesidad de su intervención bien del Gobierno, o bien de la persona titular de la Presidencia; asimismo, en el ordenamiento autonómico se contemplan trámites específicos en la elaboración de las disposiciones generales.

De la misma forma, hay aspectos de la regulación que se contiene en la iniciativa legislativa que precisan de desarrollo reglamentario, específicamente en lo que se refiere a los órganos de colaboración o preparación de los asuntos que deben ser sometidos a la consideración del Gobierno. Pero ello no justifica que se eleve el rango normativo de las disposiciones generales que actualmente contienen dicho desarrollo, integrando su contenido en la futura ley que se promueve.





#### 4.7. Ámbito y extensión del desarrollo reglamentario.

La Ley 1/1983 no contiene mandato expreso de desarrollo reglamentario y, en concordancia, los reglamentos que se han dictado bajo su marco tienen que ver más con el Gobierno como aparato administrativo que desde el aspecto institucional y político a que la Ley está dedicada. Así, hay algunas normas reglamentarias dedicadas a reformas administrativas, concebidas con carácter general o estrictamente departamental, que afectan al Gobierno en su condición de órgano de dirección de la Administración y a los consejeros o consejeras como titulares de la jefatura administrativa de sus departamentos, todas anteriores a la derogación del título II de la Ley por la Ley 8/1986 y por consiguiente remitidas a la Ley 1/1983 cuando ésta servía el papel de norma general de ordenación de la Administración autonómica.

Sin embargo, las disposiciones reglamentarias aludidas en realidad forman parte del grupo normativo de la Administración autonómica que encabeza la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias. En ese sentido, no sólo resultan ajenas al objeto central de la iniciativa, sino que el paso del tiempo ha supuesto su derogación formal y su sustitución por disposiciones con vigencia actual de reestructuración del Gobierno o de ordenación orgánica de sus departamentos.

Más en línea con la función de la iniciativa legislativa se encuentran las disposiciones que regulan la forma de organizarse el Gobierno para determinados tipos de actuaciones o la preparación de sus acuerdos.

En la primera dirección, el Decreto 198/1993, de 24 de junio, regula las Comisiones Interdepartamentales del Gobierno al amparo del artículo 30 de la Ley 1/1983, con la función que el precepto apuntaba: coordinar la elaboración y ejecución de directrices y disposiciones, programar la política interdepartamental y examinar asuntos de interés común.

De entre las comisiones interdepartamentales se puede destacar a la Comisión Interdepartamental para la Reforma Administrativa, regulada por el Decreto 30/1993, de 3 de marzo, con las tareas de coordinar y proponer los proyectos normativos que deban ser adoptados por el Gobierno en materia de estructuras administrativas, procedimientos y efectivos personales; programar las medidas conducentes a la reforma administrativa; coordinar y ejecutar las acciones necesarias para la efectiva implantación de la reforma y realizar el seguimiento y evaluación de las medidas encaminadas a la reforma. La vida de esta Comisión resultó efímera, puesto que fue modificada por los Decretos 62/1993, de 13 de abril, y 155/1993, de 14 de mayo, y finalmente suprimida por Decreto 187/1995, de 20 de julio, algo más de dos años después de su creación.

En la iniciativa legislativa las comisiones interdepartamentales no se contemplan, situándose en su lugar las Comisiones Delegadas del Gobierno, con mayores funciones resolutorias, como corresponde a su configuración como una de las formas de organizarse y de funcionamiento del Gobierno, en pleno o en comisiones delegadas.

Y, en lo que se refiere a la preparación de los asuntos del Gobierno, se creó la Comisión de Secretarios Generales Técnicos por Decreto 80/1983, de 11 de febrero. La finalidad de la Comisión, según se declara en dicha norma, consistía en realizar conjuntamente tareas preparatorias de estudio e informe de asuntos que hubiese de conocer el Gobierno, así como para resolver asuntos de personal u otros de carácter administrativo que afectasen a varios Departamentos y que no sean de la competencia del Gobierno. Esta Comisión, en particular por lo que se refiere a su composición, fue modificada por varias disposiciones posteriores: el Decreto 339/1983, de 15 de julio; el Decreto 90/1985, de 1 de abril; el Decreto 157/1999, de 20 de julio; el Decreto 12/2001, de 30 de enero; el Decreto 123/2003, de 17 de julio, y el Decreto 172/2007, de 17 de julio.





Sin embargo, la regulación de la mencionada Comisión de Secretarios Generales Técnicos fue reorientada con posterioridad en la dirección que se propone en la iniciativa legal objeto de esta evaluación, mediante el Decreto 45/2009, de 21 de abril, por el que se regula la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, que, a su vez, ha sido derogado por la norma vigente: el Decreto 37/2012, de 3 de mayo, por el que se regula la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno.

Por otra parte, una suerte de desarrollo reglamentario en el orden interno, con la exclusiva fuerza vinculante de las instrucciones jerárquicas, la constituye la normativa del Presidente del Gobierno dictada para regular el procedimiento de elaboración de disposiciones generales. Concretamente, el Decreto 30/2009, 19 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, fue dictado al amparo del artículo 9.j) de la Ley 1/1983 y vino a sustituir a tres instrumentos anteriores:

- El Decreto del Presidente 600/1999, de 19 de noviembre, por el que se establecen las normas internas para la tramitación de las iniciativas legislativas del Gobierno.
- El Acuerdo del Gobierno de 28 de enero de 1993, sobre las memorias de los anteproyectos de ley.
- El Acuerdo del Gobierno de 9 de febrero de 1996, por el que se aprueban las directrices sobre la forma y estructura de los anteproyectos de ley.

El mencionado Decreto 30/2009 sustituyó la tradicional memoria por una lista de evaluación más detallada y se extendió, con las debidas adaptaciones, a las iniciativas reglamentarias. No obstante, la experiencia derivada de su aplicación, así como las modificaciones legislativas aprobadas con posterioridad, determinaron su derogación, siendo sustituido por el Decreto 20/2012, del Presidente, de 16 de marzo, 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.

Sin embargo, la necesidad de que las normas de tramitación de las iniciativas normativas se adaptasen básicamente a las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información pública, así como a los principios de buena regulación --éstos últimos recogidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas-- ha determinado la aprobación del Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura, que constituyen las reglas de aplicación a la fecha de la presente lista de evaluación.

El ámbito reglamentario de la Ley 1/1983 es coextenso con el de la presente iniciativa, si bien las novedades de ésta justifican una expresa habilitación de desarrollo reglamentario que, dada la relevancia material y formal que se reconoce al Presidente o Presidenta, se distribuye entre quien desempeña la Presidencia y el propio Gobierno, cada uno en el ámbito de sus competencias respectivas.

#### **4.8. Entrada en vigor y régimen transitorio.**

La consideración de los ámbitos objetivo y subjetivo sobre los que versa la iniciativa, proyectados sobre instituciones de la máxima relevancia que funcionan sin asomo de discontinuidad, así como la preparación de los empleados públicos llamados a su aplicación, permiten establecer la entrada en vigor del nuevo texto legal al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial sin que sea necesaria una vacatio legis ordinaria.

Por lo que se refiere a su periodo de vigencia, como cualquier otra norma de naturaleza legal, la Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias puede regir los destinos de ambas instituciones sin límites temporales, pues, en todo caso, otras carencias que la práctica diaria pudiera revelar o la necesaria actualización del marco jurídico que afectara especialmente a ámbitos como las nuevas tecnologías podría ser subsanado mediante la aprobación de las normas reglamentarias oportunas.





#### **4.9. Dificultades de interpretación por las personas destinatarias.**

Los términos en que se expresa el anteproyecto de Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias no comportan ninguna dificultad técnica para su correcta comprensión por parte de la sociedad canaria. No obstante, al margen de dicha valoración, conviene advertir que la mencionada Ley no afectará directa e inmediatamente la esfera jurídica de los ciudadanos de Canarias, en la medida en que aquella norma pretende establecer la regulación de aspectos organizativos y funcionales de dos instituciones canarias con responsabilidades en la organización y funcionamiento de la Administración autonómica del archipiélago.

Y los destinatarios principales de la iniciativa (las personas miembros del Gobierno y los adscritos a los órganos de preparación y colaboración) no parecen que vayan a tener particulares problemas en la interpretación de las normas que se contienen en la iniciativa, máxime cuando con la misma se ha tratado de solventar las dificultades que ha planteado en la práctica la vigente Ley 1/1983.

#### **4.10. Creación de nuevos órganos administrativos.**

No hay nuevos órganos administrativos derivados de esta iniciativa sino modificación de los ya existentes para adaptarlos a los principios y objetivos que se han ido enunciando. Se modifica el Gobierno pero para dotarle de mayor eficacia y reforzar las garantías de seguridad jurídica en su funcionamiento; se modifican las comisiones delegadas del Gobierno, antes comisiones interdepartamentales, para aclarar su carácter de órganos de colaboración del Gobierno y sus límites ante el plenario; se modifica, por último, la comisión preparatoria del Gobierno, para dotarla del debido rango y adecuar su composición y funciones a las necesidades detectadas desde su constitución para facilitar los trabajos del Gobierno.

No son órganos nuevos ni las novedades de esta iniciativa suponen mayores cargas de trabajo o demanda de recursos. Las modificaciones tienen mayor naturaleza jurídica que organizativa, con la pretensión de que la fuerza formal de los actos del Gobierno sea acompañada de la mayor autoridad material.

#### **4.11. Formación del personal encargado de la ejecución.**

Los funcionarios y demás empleados públicos de la Administración autonómica están preparados para aplicar de manera satisfactoria la nueva Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias. En tema tan principal como es el funcionamiento del Gobierno rige la especialización y todos los departamentos cuentan con personal orientado a la preparación de los asuntos del Gobierno y a su ejecución.

En la práctica se ha producido la constitución material de un grupo de funcionarios dedicados al apoyo directo a la actuación del Gobierno que gira en torno al funcionamiento de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, sucesora de la Comisión de Secretarios Generales Técnicos.

Asimismo, es una muestra de esa situación el Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura.

En él, en el concreto aspecto de las iniciativas normativas --parte destacada de la acción de gobierno-- se habilita un sistema por el que se responsabiliza a determinados órganos y unidades de cada departamento de la elaboración y tramitación de las iniciativas legislativas propias y la colaboración con las de los demás departamentos.





#### 4.12. Comunicación a instituciones comunitarias.

La iniciativa no afecta a ninguna de las competencias atribuidas a la Unión Europea en virtud del Tratado de Adhesión del Reino de España a la Comunidad Económica Europea ni al estatus especial de Canarias previsto en los tratados comunitarios.

En este sentido, hay que recordar que la incorporación de los principios y normas aplicables al régimen económico y fiscal de Canarias, derivado del reconocimiento de las Islas Canarias como región ultraperiférica en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, está plenamente integrado en el nuevo Estatuto de Autonomía de Canarias (Capítulo I del Título VII, artículos 165 a 168, así como los demás preceptos estatutarios concordantes), según la reforma aprobada por la reiteradísima Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre.

Asimismo, hay que señalar que no existen normas de Derecho de la Unión Europea que afecten a la composición, organización y funcionamiento de los órganos de gobierno o instituciones propias de las regiones comunitarias, allí donde existieren.

Por todo ello, y considerando que la materia objeto de regulación por la nueva Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias es una cuestión interna de la Comunidad Autónoma de Canarias, procede concluir que no existe ningún deber legal de comunicar a las instituciones de la Unión Europea la aprobación de dicha norma legal.

#### 4.13. Órgano encargado de la ejecución.

La norma será ejecutada principalmente por las personas al servicio de la Administración Pública, adscritas o dependientes de las distintas Secretarías Generales Técnicas de los departamentos, las personas que integran el Gobierno y los órganos que lo asisten, así como el Presidente o Presidenta de Canarias, en su doble condición de Presidente o Presidenta del Gobierno y de Presidente o Presidenta de la Comunidad Autónoma de Canarias.

De manera accidental, la aplicación de la norma podría interesar a aquellos sujetos que de manera puntual pudieran participar en el Consejo de Gobierno o asistir a alguna de las personas que lo componen.

### **V. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LAS POLÍTICAS TRANSVERSALES.**

#### 5.1. Consideraciones generales.

La Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias es una norma destinada exclusivamente a establecer el régimen jurídico de la composición, organización y funcionamiento de dos instituciones de la Comunidad Autónoma de Canarias que deciden la organización y el funcionamiento de la Administración pública autonómica. En este marco, el mencionado cuerpo legal no trasciende a la sociedad canaria como una norma que pueda repercutir de manera directa en la esfera jurídica de los ciudadanos de Canarias, por lo que no se genera una afectación directa de los derechos y libertades que la Constitución y las leyes garantizan a la sociedad canaria.

No obstante, cabe apreciar que la regulación del procedimiento de elaboración de normas que se impulsa desde el poder ejecutivo supone un reconocimiento del derecho de participación ciudadana en los asuntos públicos, cuyo fundamento jurídico nuclear se halla en el artículo 23 CE, y que, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas, tiene regulación legal estatal, con el carácter de legislación básica, en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.





## **5.2. Informe sobre el impacto por razón de género.**

Conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres, los poderes públicos incorporarán, de forma real y efectiva, el procedimiento de evaluación previa del impacto de género en el desarrollo de sus competencias, para garantizar la integración del principio de igualdad de mujeres y hombres. A tal fin en el proceso de tramitación de proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias deberá emitirse un informe de impacto de género de las mismas.

En observancia del mandato legal antedicho, el informe sobre el impacto por razón de género del anteproyecto de ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias se contiene en documento adjunto.

## **5.3. Informe del impacto sobre la identidad y expresión de género o las características sexuales.**

Conforme a lo establecido en el artículo 13 de la Ley 2/2021, de 7 de junio, de igualdad social y no discriminación por razón de identidad de género, expresión de género y características sexuales, las normas y resoluciones de la Comunidad Autónoma de Canarias incorporarán al informe de evaluación del impacto de género previsto en el artículo 6 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, canaria de igualdad entre mujeres y hombres, la evaluación del impacto sobre la identidad y expresión de género y de diversidad sexual en el desarrollo de sus competencias para garantizar la integración del principio de igualdad y no discriminación por razón de identidad y expresión de género o de características sexuales.

En cumplimiento de dicho mandato legal, se incorpora al informe sobre el impacto por razón de género del anteproyecto de ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias, como un apartado específico, el impacto sobre la identidad y expresión de género o las características sexuales.

## **5.4. Informe del impacto sobre el tejido empresarial.**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las Pymes en la Comunidad Autónoma de Canarias, con carácter previo a cualquier nueva norma, se realizará un informe de evaluación del impacto en la constitución, puesta en marcha y funcionamiento de las empresas, añadiendo que el informe de impacto empresarial analizará si la disposición de carácter general distorsiona gravemente las condiciones de competencia en el mercado o afecta negativamente a las pymes.

En cumplimiento de la previsión legal antedicha, se informa que la iniciativa legislativa de la Presidencia y del Gobierno de Canarias carece de impacto en el tejido empresarial del Archipiélago canario, ya que:

- No tiene impacto en la constitución, puesta en marcha y funcionamiento de las empresas.
- No distorsiona las condiciones de competencia en el mercado.
- No afecta negativamente a las pymes.

Las conclusiones anteriores sobre la ausencia de impacto en el tejido empresarial se fundamentan en las consideraciones siguientes:

1ª.- En la medida en que el anteproyecto de ley está dirigido a redefinir el régimen jurídico de estas instituciones autonómicas, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias, y en el mismo no se contienen previsiones que afecten o puedan afectar, directa o indirectamente, a la constitución, puesta en marcha y funcionamiento de las empresas.





2ª.- En la misma línea, en cuanto se limita a la regulación de de la composición, organización y funcionamiento de las mencionadas instituciones autonómica, estamos ante una norma de carácter organizativo interno que carece de relevancia externa, sin que pueda apreciarse que la misma introduzca elementos que distorsionen la competencia en el mercado, ni se advierte que, con carácter general, produzca efectos que puedan afectar de forma directa ni indirecta a los precios de los productos o servicios, a la productividad de las personas o empresas, al empleo, a las actividades innovadoras, a los consumidores ni particularmente en las PYMES.

#### **5.5. Informe del impacto sobre la infancia y en la adolescencia.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 quinquies, de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del menor, añadido por la Ley 26/2015, de 28 de julio, que modifica el sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la infancia y en la adolescencia.

En cumplimiento de esta previsión legal se informa que la iniciativa legislativa de la Presidencia y del Gobierno de Canarias carece de impacto en la infancia y en la adolescencia.

#### **5.6. Informe del impacto sobre la familia.**

De acuerdo con lo establecido en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la familia.

En cumplimiento de esta previsión legal se informa que la iniciativa legislativa de la Presidencia y del Gobierno de Canarias carece de impacto en la familia.

#### **5.7. Informe impacto por razón de cambio climático.**

De acuerdo con lo establecido en la letra h) del artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno --aplicable por remisión de la Disposición Final Primera de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, que establece que para lo no previsto en la misma serán de aplicación las disposiciones legales del Estado en la materia, equiparándose los órganos por analogía de sus funciones-- las memorias del análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos incluirán el impacto por razón de cambio climático, que deberá ser valorado en términos de mitigación y adaptación al mismo.

En cumplimiento de esta previsión legal se informa que la iniciativa legislativa de la Presidencia y del Gobierno de Canarias carece de impacto por razón de cambio climático.

#### **5.8. Medidas de Simplificación administrativa.**

En concordancia con las previsiones contenidas tanto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, como en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en las que se impone el funcionamiento electrónico del sector público, en aras a la consecución de una mejor prestación de servicios a los ciudadanos y las empresas, así como al incremento de la eficiencia y simplificación del actuar de los poderes públicos, el anteproyecto de ley también se ocupa de la aplicación de las nuevas tecnologías en el ámbito de la organización y funcionamiento del Gobierno de Canarias.





En este sentido, hay que resaltar que las características geográficas del Archipiélago canario, las implicaciones infraestructurales derivadas de la capitalidad compartida y la división de las sedes administrativas, así como el deber de afrontar los gastos ocasionados por los desplazamientos de los empleados públicos que, en el cumplimiento de su deber, acompañan y asisten a las personas que integran el Consejo de Gobierno en sus tareas como órgano colegiado y vértice de la organización administrativa de Canarias, demandan la utilización de mecanismos que faciliten la reunión de los miembros del Gobierno y el ahorro de dinero y de tiempo que representan los desplazamientos indicados.

Por ello, en este contexto, el anteproyecto objeto de consideración contempla la utilización de las nuevas tecnologías para mejorar el funcionamiento ordinario del Gobierno, sus Comisiones Delegadas o la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, condicionando su aplicación a la vigencia de los mecanismos oportunos para garantizar la seguridad de la información manejada.

Asimismo, se prevé expresamente la utilización de las nuevas tecnologías respecto a la celebración de las reuniones de los órganos de gobierno, de forma que el Gobierno o sus Comisiones Delegadas puedan celebrar sesiones, adoptar acuerdos y aprobar actas a distancia por medios telemáticos, si bien esta posibilidad se circunscribe a supuestos excepcionales que impidan la celebración de sesiones presenciales, siendo el Presidente o Presidente del Gobierno quien debe apreciar motivadamente su concurrencia. Dicha restricción se hace de conformidad con la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en la STC 45/2019, de 27 de marzo, acerca de que la celebración de sesiones y la adopción de acuerdos a distancia debe reservarse para casos justificados, excepcionales y con las oportunas garantías.

Para ello, el TC concluye, con carácter general, que para los órganos colegiados de Gobierno y representación *“El ejercicio de sus funciones, sin temor a interferencias externas, la propia seguridad de sus miembros, la libertad con que deban afrontar su participación en los debates y deliberaciones y el secreto que deben preservar respecto de estas pueden no quedar protegidas en una reunión a distancia con las mismas garantías que en una presencial”*. Pero, fijada la regla ordinaria de la presencialidad, el mismo Tribunal admite la celebración de sesiones a distancia, supeditando esta posibilidad a la necesidad y excepcionalidad: *“la regla que hemos inferido de la naturaleza de este órgano, plasmada en concretos preceptos del bloque de la constitucionalidad, es que tal forma de constituirse y celebrar sesiones debe ser la excepción, motivada por circunstancias cualificadas y con las oportunas garantías”*.

Sin embargo, no se trata de una previsión que modifique la realidad preexistente, ya que la utilización de los medios electrónicos, tanto para la convocatoria de las sesiones, como para la tramitación de la documentación generada como consecuencia del funcionamiento de los órganos colegiados del Gobierno y de los establecidos para colaborar en el mismo, se ha aprobado, impuesto y desarrollado en la práctica de la última década. En este sentido, baste recordar que el Decreto 37/2012, de 3 de mayo, por el que se regula la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, ya contempla previsiones en este aspecto, al recoger en su disposición adicional primera el uso de las nuevas tecnologías.

## **VI.- EFECTOS ECONÓMICOS Y SOCIALES.**

### **6.1. Impacto económico en el entorno socioeconómico.**

La regulación que se pretende con esta iniciativa es de orden organizativo y, por ello, carece de relevancia externa directa. En este sentido, serían las medidas que adopte el Gobierno en el ejercicio de sus funciones las que de una u otra forma las que podrían afectar al escenario económico de Canarias. La orientación de la iniciativa es en este aspecto neutral, porque del tratamiento que se dé a las figuras más significativas de entre las instituciones autonómicas no se derivan repercusiones sobre las políticas que éstas adopten.





## **6.2. Impacto financiero en los ingresos y gastos de la Administración autonómica.**

La aprobación del anteproyecto de Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias no incide en el régimen jurídico de la Administración general o instrumental de la Comunidad Autónoma de Canarias, por lo que no genera al respecto ninguna variación presupuestaria a tener en cuenta.

Sin embargo, uno de los propósitos de la nueva regulación propuesta consiste en permitir la variación del número de miembros del Consejo de Gobierno y, por consiguiente, variar cuantitativamente el organigrama departamental de la Administración autonómica. No obstante, la posibilidad que ofrecería la nueva Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias no supone necesariamente un aumento del número de Consejerías, pues también justificaría la opción inversa.

La Ley no incrementa el número de departamentos, sino que elimina el límite que, por otra parte, estaba impuesto por imperativo del Estatuto de Autonomía con anterioridad a la reforma llevada a cabo por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre. En este sentido, será la persona titular de la Presidencia del Gobierno la responsable de valorar las circunstancias que recomienden una variación del número, denominación y competencias de los departamentos, en el marco de lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía, sin que la Ley de la Presidencia y del Gobierno, en concordancia con la nueva regulación estatutaria, determine ningún condicionante por sí misma.

Por otra parte, las Comisiones Delegadas que se recogen en la iniciativa legislativa ocupan una posición análoga a las anteriores Comisiones Interdepartamentales, si bien precisando tanto su posición institucional, como sus funciones. Y la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno ya está reglamentariamente regulada por el Decreto 37/2012, de 3 de mayo.

Consecuentemente con todo lo anterior, de la aprobación de la Ley objeto de esta iniciativa legislativa no es previsible que se derive un incremento de gasto público, o lo que es lo mismo, carece de impacto financiero en los ingresos y gastos de la Administración autonómica, sus organismos autónomos y demás entes públicos dependientes o vinculados a la misma.

## **6.3. Impacto financiero en los ingresos y gastos de otras Administraciones.**

Los efectos del anteproyecto de Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias se circunscriben exclusivamente al ámbito de dichas instituciones, por lo que no generará ningún impacto financiero sobre los ingresos o gastos del resto de Administraciones públicas con sede en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias.

## **6.4. Impacto fiscal de la iniciativa.**

La nueva regulación de la Presidencia y del Gobierno de Canarias carece de repercusión de carácter fiscal.

## **6.5. Impacto en los escenarios plurianuales y programa de actuación plurianual.**

El desarrollo de la iniciativa se desenvuelve en un entorno jurídico sin efecto directo sobre el marco presupuestario ni, por consiguiente, sobre los escenarios presupuestarios plurianuales o el programa de actuación plurianual. Son medidas organizativas con incidencia directa interna y sólo indirectamente con relevancia hacia los ciudadanos canarios, en la medida en que el Gobierno desarrolle sus políticas.





## **6.6. Impacto sobre planes y programas generales y sectoriales.**

La nueva regulación de la Presidencia y el Gobierno de Canarias no generará ningún impacto sobre planes o programas generales y sectoriales, en la medida que estamos ante una disposición de carácter organizativo (organización y régimen de funcionamiento), que no se extiende a la ordenación y ejecución de los distintos sectores de actuación pública de competencia autonómica.

## **6.7. Impacto sobre los recursos humanos.**

De por sí la iniciativa carece de impacto sobre los recursos humanos, puesto que no crea órganos o unidades de nueva planta, sino que provee a la sucesión o sustitución de unos por otros.

La eventual decisión de cambiar el número de las Consejerías --extremo que puede tener efectos ineludibles sobre los recursos humanos-- no derivaría de la aplicación de esta iniciativa, sino de la voluntad del Presidente o Presidenta del Gobierno, en atención a las circunstancias del momento que la puedan demandar y en el marco del Estatuto de Autonomía.

Por otra parte, resulta inestimable el efecto positivo que sobre los recursos humanos puedan comportar las medidas que implica la iniciativa en orden a la modernización administrativa. Sin embargo, no es esta iniciativa la que las impulsa, sino el plan de modernización, siendo en ese marco donde puede buscarse su cuantificación y su impacto sobre los recursos humanos.

## **6.8. Medidas en relación con la estructura organizativa.**

La actual estructura organizativa de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias sólo variaría si, en el marco establecido en nuestro Estatuto de Autonomía, el Presidente del Gobierno decidiera modificar el actual número de Consejerías, ya que en la reforma del mismo operada por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, ha eliminado la limitación del número de personas que integran el Gobierno de Canarias.

En este sentido, la última modificación de la estructura de la Administración autonómica, operada por el Decreto 119/2019, de 16 de julio del Presidente, por el que se determinan el número, denominación y competencias de las Consejerías, se ha mantenido dentro del máximo número de personas componentes del Gobierno de Canarias que prescribía el reformado Estatuto de Autonomía de Canarias.

No obstante, debe señalarse que la limitación de componentes del Gobierno sigue estando presente en el ordenamiento autonómico vigente, ya que la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, prevé en su artículo 14.2 que el número de miembros del Gobierno no excederá de once.

## **6.9. Impacto en la estructura o en el régimen presupuestario.**

Al margen de las cuestiones indicadas en otros apartados de esta Memoria no se prevén otros aspectos que pudieran incidir en la estructura o el régimen presupuestario.

## **6.10. Cargas económicas sobre las personas destinatarios o afectadas.**

Los destinatarios de la norma son, en principio, los que nominalmente figuran en su objeto: la Presidencia y el Gobierno de Canarias, respecto a los cuales la nueva regulación no va a suponer cargas económicas. La organización administrativa autonómica sólo se ve afectada en cuanto repercuta en ella el régimen que se pretende implantar. Pero, esto no ocurre como consecuencia necesaria de esta iniciativa legal, sino de la orientación que se dé a su ejercicio. En consecuencia, se puede afirmar que la norma no genera cargas económicas susceptibles de ser cuantificadas.





### **6.11. Otros costes sociales previsibles.**

Los costes sociales de una determinada norma, por lo general, están vinculados con los ámbitos de aplicación subjetivo, territorial, temporal, objetivo o material de la misma. En este caso, con una amplia vocación de vigencia, el anteproyecto de Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias está dirigido a redefinir el régimen jurídico de la composición, organización y funcionamiento de estas instituciones autonómicas, pero no se extiende a la ordenación de los distintos sectores de actuación pública en los que la Comunidad Autónoma ha asumido las correspondientes competencias.

Por ello, los costes que, en su caso, se pudieran derivar de dicha norma legal quedarían circunscritos al ámbito de la Administración autonómica (personal, nuevas tecnologías, infraestructuras, etc.), pero no se reflejan en nuevos costes sociales propiamente dichos. Es más, la entrada en vigor de la nueva Ley supondrá precisamente la obtención de mayores beneficios, que se detectarán mediante el incremento de la seguridad jurídica, así como de la eficacia y eficiencia de la actuación del Presidente o Presidenta y del Gobierno de Canarias.

La nueva legislación pretende establecer la composición, la organización y el funcionamiento de la Presidencia y del Gobierno de Canarias, que se erigen, por mandato constitucional y estatutario, a partir de las decisiones del Parlamento de Canarias, institución representativa de nuestra sociedad y que, en definitiva, manifestarán el sentir de los ciudadanos respecto a la iniciativa.

Aun desde esa distancia institucional, algunas de las previsiones de la iniciativa se aproximan al interés de la sociedad canaria en la medida en que se establece una nueva regulación de determinadas fuentes del Derecho --Decretos leyes y legislativos-- o afectan a la estabilidad del propio sistema institucional de Canarias, como se desprende de la potestad del Presidente del Gobierno para disolver de forma anticipada el Parlamento de Canarias, habilitada por su reconocimiento formal en el artículo 56 del Estatuto de Autonomía de Canarias, conforme a la reforma del mismo operada por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre.

La valoración del grado de dificultad de comprensión de la nueva legislación por parte de los ciudadanos es plenamente positiva, pues, tanto desde una perspectiva técnica, como terminológica, el proyecto de Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias resulta plenamente comprensible.

## **VII. ASPECTOS RELACIONADOS CON SU APLICACIÓN.**

### **7.1. Posibles dudas sobre la aplicabilidad de la norma proyectada.**

La aplicabilidad de una norma está ligada a su coherencia interna y a su conexión con el ordenamiento jurídico en unos parámetros de seguridad jurídica y de confianza en los operadores afectados.

La presente iniciativa pretende precisamente perfilar con rasgos más precisos las figuras del Presidente o Presidenta y de las personas que componen el Gobierno de Canarias, aclarando y agilizando su funcionamiento, sin merma de la responsabilidad exigible de su alta función. Es una iniciativa por tanto de seguridad jurídica y en ese sentido plenamente aplicable.

### **7.2.- Probabilidad de su nueva modificación.**

Entre los fundamentos que cabe evocar para justificar la aprobación de una nueva Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias destaca la necesidad de actualizar el marco legal de ambas instituciones, por un lado; y corregir determinadas imperfecciones normativas, por otro.





En definitiva, se trata de aprovechar la experiencia acumulada por la Administración autonómica canaria durante casi 40 años de funcionamiento y los conocimientos derivados del Derecho autonómico comparado para mejorar el marco legal de los niveles institucionales superiores en el poder ejecutivo de la Comunidad Autónoma.

Los fundamentos y pretensiones de la nueva Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias son lo suficientemente sólidos para considerar que dicha norma, aprobada en los términos del anteproyecto, no precise de nuevas modificaciones en un futuro, a corto o medio plazo. A ello contribuirá el grado de acuerdo político que se alcance en su tramitación parlamentaria, que se pretende el mayor posible precisamente para dotar de estabilidad el funcionamiento del Gobierno y de su Presidente.

### 7.3.- Necesidad de disposiciones de desarrollo para su aplicación plena.

La plena aplicación de los preceptos de la Ley de la Presidencia y del Gobierno de Canarias requerirá la aprobación de diferentes disposiciones administrativas de carácter general. En este sentido, será precisa la aprobación de, entre otras, las siguientes normas:

- a) Regulación del estatuto jurídico de los ex presidentes del Gobierno de Canarias.
- b) Regulación de la creación, modificación o supresión de las Comisiones Delegadas, que definirán el régimen jurídico de éstas y les atribuirán sus funciones.
- c) Regulación de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno.
- d) Regulación de la Portavocía del Gobierno.

No obstante, como ya se ha señalado, la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno cuenta ya con regulación reglamentaria, mediante el Decreto 37/2012, de 3 de mayo, por el que se regula la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno.

En Canarias,

**EL PRESIDENTE DEL GOBIERNO ,  
Ángel Víctor Torres Pérez**

**EL CONSEJERO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS,  
JUSTICIA Y SEGURIDAD,  
Julio Manuel Pérez Hernández**

Este documento ha sido firmado electrónicamente por:

ANGEL VICTOR TORRES PEREZ - PRESIDENTE  
JULIO MANUEL PEREZ HERNANDEZ - CONSEJERO

Fecha: 23/06/2022 - 14:22:25  
Fecha: 23/06/2022 - 13:27:29

En la dirección [https://sede.gobiernodecanarias.org/sede/verifica\\_doc?codigo\\_nde=](https://sede.gobiernodecanarias.org/sede/verifica_doc?codigo_nde=)  
puede ser comprobada la autenticidad de esta copia, mediante el número de  
documento electrónico siguiente:

0TJZrNRGvVNa\_ytUqH8soHZ2bKhrT7xSh



El presente documento ha sido descargado el 24/06/2022 - 08:14:22