



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 11/1989

La Laguna, a 16 de noviembre de 1989.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias sobre la *posibilidad de que la Proposición de Ley de creación del Consejo Económico y Social de Canarias se halle incurso en los supuestos de dictamen preceptivo de este Consejo Consultivo (EXP. 13/1989 CP)\**.

## FUNDAMENTOS

### I

La cuestión planteada se contrae a determinar si la Proposición de referencia se halla incurso en alguno de los supuestos que, de conformidad con las prescripciones del art. 10 de la Ley 4/1984, de 6 de julio, del Consejo Consultivo resulta preceptivo recabar dictamen de este Organismo. Se trata, pues, de una cuestión previa al análisis de la referida proposición con referencia al parámetro constitucional-estatutario y legal, a que la misma habrá de ajustarse, en el supuesto de que el Parlamento recabe del Consejo este tipo de parecer una vez determinado, en su caso, la preceptividad del mismo. Y sin perjuicio de que, de no tener tal carácter, se recabe facultativamente.

La consiguiente calificación habrá de establecerse, en relación con lo prevenido en los arts. 1 y 3 de la Ley del Consejo de acuerdo con lo Preceptuado en el art. 10.3.a) y 1) de la misma, que establece la preceptividad del dictamen en relación con Proposiciones de Ley sobre organización, régimen y funcionamiento de las instituciones de autogobierno de la Comunidad Autónoma o sobre cualquier otra materia que afecte al marco institucional básico de aquella, determinándose la posible aplicabilidad al caso de estos preceptos. Para ello, lógicamente, ha de clarificarse previamente qué deben entenderse por "instituciones de autogobierno" y

---

\* **PONENTE:** Sr. Pérez Voituriez.

asimismo qué significado encierra la expresión "marco institucional básico", referidos en uno y otro caso a la mencionada Comunidad. Todo ello, habida cuenta de que resulta preciso discernir si la regulación proyectada incide en tal marco al crear la institución de que se trata o si ésta cabe que sea calificada de autogobierno.

Si consideramos la reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional (TC) sobre el significado de la expresión "afectar" -a la que se atribuye el sentido de incidencia en aspectos generales, fundamentales a esenciales de una institución-, y la inteligencia del término "marco institucional básico" -comprensivo de la organización comunitaria básica estatutoriamente prevista, en una acepción amplia, o de las instituciones autonómicas primordiales contempladas en el Estatuto, en otra más restringida-, resulta difícil negar que el texto de la Propuesta de Ley tiene un contenido que incide, tanto sobre la organización de la Comunidad Autónoma globalmente considerada, como sobre cuestiones claves del funcionamiento de las instituciones gubernativa y parlamentaria (cfr. arts. 2,8, 14 y 20).

## II

Más problemático parece determinar si la institución a crear puede ser calificada de autogobierno, contempladas las opiniones del TC al respecto. Así, podría entenderse contradictoria la jurisprudencia del Alto Tribunal sobre lo que podrían ser tales instituciones (cfr. STC 35/1982, FJ2, por una parte, y STC 76/1983, TJ38, y STC 132/1989, FJ21, por la otra). Sin embargo, cabe considerar que la cuestión tiene dos perspectivas que pueden diferenciarse, la genéricamente autonómica y la estrictamente competencias, de manera que, si bien desde el orden competencias han de diferenciarse las instituciones políticas de las administrativas, existiendo títulos habilitantes diferentes y específicos para regularlas así como limitaciones distintas a su implementación, no parece que ello obste para que se consideren, en el ámbito de la organización autonómica, todas ellas instituciones de autogobierno. Al menos, las que por su composición y funciones no son calificables de administrativas o incluibles en la Administración directa o institucional, como es el supuesto, en la Comunidad Autónoma canaria, del Consejo Consultivo o de la Diputación del Común y, análogamente, el del Consejo Económico y Social.

En todo caso, incluso si se entendiera que no es una institución de autogobierno, porque no tiene carácter político sino administrativo, resulta que, teniendo en cuenta el concepto de "régimen jurídico de la Administración" que sostiene el TC,

también sería preceptivo el dictamen de este Organismo al ser entonces aplicable, no el apartado a) del número 3 del art. 10 de la Ley 4/1984, sino el apartado d).

## C O N C L U S I O N

Es preceptiva la solicitud de dictamen sobre la propuesta parlamentaria de creación del Consejo Económico y Social por aplicación del art. 10. 3. 1) de la Ley del Consejo y, asimismo, por la del apartado a) de dicho precepto, en su defecto, del apartado d) del mismo.