



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 49/2012

(Pleno)

La Laguna, a 25 de enero de 2012.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias en relación con la *Proposición de Ley de Modificación de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (EXP. 729/2011 PPL)**.

FUNDAMENTOS

I

Solicitud de Dictamen

1. Por escrito de 20 de diciembre de 2011, la Presidencia del Parlamento de Canarias solicita Dictamen preceptivo por el procedimiento ordinario, al amparo de los arts. 11.1.A.c), 12.1 y 20.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), en relación con la Proposición de Ley de modificación del art. 4.1 y 3 de la citada Ley, con la finalidad de modificar la mayoría cualificada de 2/3, ahora exigida, por la de 3/5, para la propuesta parlamentaria de Consejeros de este Consejo.

Objeto de la PPL

2. El texto de la Proposición de Ley (PPL), objeto de este Dictamen, es el siguiente:

“Artículo único.- Los apartados 1 y 3 del artículo 4 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, quedan redactados de la siguiente manera:

1. El Consejo Consultivo de Canarias está integrado por siete Consejeros nombrados por el Presidente de la Comunidad Autónoma de Canarias, cuatro a

* **PONENTES:** Sres. Lazcano Acedo, Fajardo Spínola, Díaz Martínez, Bosch Benítez y Suay Rincón.

* **VOTOS PARTICULARES:** Sr. Millán Hernández y Sr. Reyes Reyes.

propuesta del Parlamento, por mayoría de tres quintos de sus miembros, y tres a propuesta del Gobierno, en ambos casos elegidos entre juristas de reconocida competencia y prestigio y con más de quince años de ejercicio profesional.

3. Cuando se acredite que en dos sesiones plenarias diferentes del Parlamento, en que se trate la elección de los cuatro Consejeros a proponer por éste, no se ha conseguido la mayoría de tres quintos exigida en este artículo, pese a lo establecido en el apartado anterior, se podrá proceder al nombramiento y toma de posesión de los Consejeros propuestos por el Gobierno, continuando en funciones aquellos que hubieron sido designados en el período anterior por el Parlamento, hasta que se alcance la mayoría requerida y tomen posesión los nuevos que les sustituyan. El mandato de estos últimos concluirá coincidiendo con la finalización del mandato de los que previamente hubiesen sido nombrados a propuesta del Gobierno.

Disposición final

Única.- La presente Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias”.

Ámbito y justificación de la PPL

3. A tenor de su propio contenido, la Proposición de Ley se dirige únicamente, como señala su Exposición de Motivos, a rebajar la mayoría requerida para la elección de los miembros del Consejo Consultivo que han de ser designados por el Parlamento, permaneciendo con igual redacción el resto de los apartados 1 y 3 del artículo 4. Según argumenta la Exposición de Motivos de la PPL:

“La Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, vino a sustituir a la Ley 4/1984, de 6 de julio, del Consejo Consultivo de Canarias, que desarrolló el que fuera artículo 43 del Estatuto de Autonomía -hoy artículo 44-, introduciendo mejoras en la regulación de dicho órgano consultivo como consecuencia de la sentencia 204/92, de 26 de noviembre, del Tribunal Constitucional, de la evolución de la legislación estatal, que ha ido contemplando estas instituciones consultivas de las Comunidades Autónomas y de la propia reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias de 1996, que dio nueva redacción al precepto referido al Consejo Consultivo, en el actual artículo 44. En concreto, la Ley 5/2002 innovó fundamentalmente en tres vertientes: la composición del Consejo, el alcance de la función consultiva, y su funcionamiento.

Dentro de la composición del Consejo y de la elección de sus miembros, se reforzó el quórum de mayoría para la propuesta parlamentaria de consejeros, pasando de los

tres quintos inicialmente previstos en la Ley 41/1984, a los dos tercios requeridos en el actual apartado 1 del artículo 4 de la Ley vigente. Este alto incremento de dicha mayoría, que inicialmente tenía por finalidad reforzar el consenso en la propuesta parlamentaria, en los últimos años, sin embargo, ha producido efectos no deseados debido al bloqueo en la renovación de los miembros de la citada institución, cuyo mandato debería durar cuatro años -tal y como preceptúa el artículo 4.2 de la Ley 51/2002-, hasta el punto que, en la actualidad, todos sus miembros se encuentran en funciones desde hace varios años.

Por tanto, se hace necesario volver a recuperar la mayoría parlamentaria inicial de tres quintos para la propuesta de los miembros que debe realizar el Parlamento de Canarias, desbloqueando así y normalizando democráticamente la renovación periódica de los miembros de la institución consultiva, que, por otra parte, es la misma mayoría cualificada que se exige para la renovación de las demás instituciones que dependen del Parlamento, como lo es el Diputado del Común - artículo 4.2 de la Ley 7/2001, de 31 de julio, del Diputado del Común- o la Audiencia de Cuentas de Canarias -artículo 21.1 de la Ley 4/1989, de 2 de mayo, de la Audiencia de Cuentas de Canarias-, homogeneizando así las mayorías requeridas para la propuesta o elección parlamentaria de los miembros de estas tres instituciones que contempla el Estatuto de Autonomía de Canarias”.

De acuerdo con lo explicitado en la Exposición de Motivos, la actual regulación legal reforzó el quórum de mayoría para la propuesta parlamentaria de Consejeros, pasando de los tres quintos inicialmente previstos en la Ley anterior a los dos tercios requeridos en el actual apartado 1 del artículo 4, con el objetivo de reforzar el consenso en la propuesta parlamentaria. No obstante, se señala también que esta regulación ha producido efectos no deseados debido al bloqueo en la renovación de los miembros de la citada Institución.

La regulación pretendida, continúa la Exposición de Motivos, se dirige en consecuencia a recuperar la mayoría parlamentaria inicial de tres quintos para la propuesta de los miembros que debe realizar el Parlamento de Canarias, desbloqueando así y normalizando democráticamente la renovación periódica de los miembros de la Institución consultiva, que, por otra parte es la misma mayoría cualificada que se exige para la renovación de las instituciones que dependen del Parlamento, como lo es el Diputado del Común -artículo 4.2 de la Ley 7/2001, de 31 de julio, del Diputado del Común- o la audiencia de Cuentas de Canarias -artículo

21.1 de la Ley 4/1989, de 2 de mayo, de la Audiencia de Cuentas de Canarias-homogeneizando así las mayorías requeridas para la propuesta o elección parlamentaria de los miembros de estas tres instituciones que contempla el Estatuto de Autonomía de Canarias.

II

Sobre la tramitación del PPL

1. La Proposición de Ley, que constituye el objeto de este Dictamen, fue admitida a trámite por la Mesa el día 7 de noviembre de 2011, siendo tomada en consideración por el Pleno de la Cámara en sesión celebrada los días 19 y 20 de diciembre del corriente año.

Acompaña a la solicitud de Dictamen el escrito de los portavoces de los grupos firmantes de la Proposición, dirigido a la Mesa de la Cámara, de conformidad con lo dispuesto en el art. 137 y siguientes del Reglamento del Parlamento de Canarias, con el texto de la Proposición de Ley, que cuenta con un artículo único, de modificación puntual de los apartados 1 y 3 del art. 4 de la Ley 5/2002, y una disposición final única de entrada en vigor.

Para la tramitación de la iniciativa legislativa, ejercida en esta ocasión por los dos grupos parlamentarios proponentes, se ha utilizado el cauce del procedimiento legislativo común.

Doctrina del Consejo

2. Acerca del ejercicio de la iniciativa legislativa por esta vía, conviene recordar la doctrina de este Consejo Consultivo recogida en su DCC 50/2002, de 24 de abril, en relación con la Proposición de Ley del Consejo Consultivo de Canarias (EXP. 52/2002 PPL), iniciativa legislativa que justamente culminó en la aprobación del texto legal vigente en la actualidad (Ley 5/2002, de 3 de junio).

Entonces, la iniciativa de la reforma de la normativa legal reguladora del Consejo Consultivo, conforme a las previsiones contempladas en el Reglamento de la Cámara, se desarrolló dentro de los procedimientos legislativos especiales y concretamente en los previstos en la Sección II del Capítulo III, Título V, como proposiciones de ley de desarrollo institucional, que los artículos 146 a 148 de esta norma contemplan.

En nuestro DCC 50/2002, hubo ocasión de señalar:

“especial relevancia tiene el hecho antes indicado del ejercicio de la iniciativa legislativa conjunta por todos los Grupos parlamentarios, que tiene plena justificación y acomodo certero en la cobertura del señalado precepto, en cuanto se concreta a la regulación del régimen jurídico de aplicación al Consejo Consultivo de la Comunidad Autónoma de Canarias, configurado por el Estatuto de Autonomía e inserto en su entramado institucional, constituyendo dicha iniciativa legislativa consensuada la expresión más genuina del respeto de la exigencia estatutaria de imparcialidad e independencia del órgano cuyo rediseño se ha proyectado, que precisamente el legislador autonómico tiene el encargo de que ha de quedar garantizada, en beneficio de la obligada e indispensable neutralidad que han de tener todas las actuaciones del Consejo”.

Interesa ahora recordar esta doctrina. Sin perjuicio de ella, no obstante, es evidente que el ejercicio de la iniciativa legislativa puede desarrollarse por todos los sujetos que la tienen confiada, de acuerdo con las previsiones estatutarias, aunque, por supuesto, dentro de los límites en su caso establecidos por dichas previsiones.

Relación con la caracterización del la virtualidad de conectar los mecanismos procedimentales escogidos con la caracterización institucional a que responde el Consejo Consultivo de Canarias.

En el citado DCC 50/2002, en efecto, el Consejo reiteró, incluso con transcripción literal, las consideraciones anteriormente efectuadas en su DCC 77/1998 -emitido respecto del Proyecto de Ley de modificación de la Ley 4/1984- respecto de la definición, naturaleza y configuración del Consejo Consultivo:

“La configuración del Consejo Consultivo como órgano de la Comunidad, innovación explicitada tras la reforma del Estatuto de autonomía, tiene un alcance normativo que por su importancia no puede ser ignorado. Supone el reconocimiento formal de la condición de órgano fundamental de la Comunidad Autónoma -entendida ésta como la organización político-administrativa de Canarias-, uno de los órganos que conforman su estructura institucional básica, junto con el Parlamento, el Gobierno y su Presidente. En la formulación inicial u originaria contenida en el art. 43 (anterior), si bien se calificaba al Consejo Consultivo como «Organismo» [«por ley del Parlamento canario podrá crearse un Organismo de carácter consultivo (...)»], subyacía el reconocimiento implícito de esta condición, por cuanto se le atribuía una competencia referida a una función no asignada al Parlamento ni al Gobierno [«(...) que dictamine sobre la adecuación al presente Estatuto de los

proyectos o proposiciones de ley que se sometan al Parlamento (...)»]. En la formulación vigente se explicita esa condición en tanto que, confirmando la atribución de una función específica, se le califica como órgano titular de la misma”.

Este Consejo Consultivo, así, pues, ha venido sosteniendo de modo reiterado la necesidad de reafirmar la posición institucional de este Organismo como consecuencia de su configuración como supremo órgano consultivo de la Comunidad Autónoma por virtud del Estatuto de Autonomía de Canarias. Particularmente, desde la reforma introducida en el Estatuto de Autonomía de Canarias por la Ley Orgánica 1/1996, de 30 de diciembre, en el artículo 44.

III

Contenido de la reforma: adecuación de la PPL a la Constitución

1. La Constitución es primer parámetro de los proyectos y proposiciones de ley que han de ser dictaminados por el Consejo, porque es obra del poder constituyente del titular de la soberanía y porque sólo puede ser modificada por nuevas normas de rango constitucional aprobadas por los procedimientos de reforma constitucional regulados en su Título X; en suma, porque es la norma suprema del ordenamiento jurídico.

La Constitución a las instituciones de autogobierno autonómicas dedica el art. 152.1, que se limita a contener la regulación básica de los Parlamentos, Gobiernos y Presidentes autonómicos. Ninguna otra institución autonómica es contemplada por la Constitución, la cual, por consiguiente, respecto a la existencia y la regulación de esas otras posibles instituciones autonómicas, se remite en bloque a los Estatutos de Autonomía (art. 147.2, b) de la Constitución) y a la legislación autonómica (art. 148.1.1ª de la Constitución).

El análisis de la adecuación de la modificación propuesta a la Constitución requiere comenzar considerando que el artículo 152.1 CE, dedicado a las instituciones de autogobierno de las Comunidades Autónomas, sólo contempla a los Parlamentos, Gobiernos y Presidentes, remitiéndose con respecto a la existencia y regulación de otras posibles instituciones autonómicas a lo que dispongan los Estatutos de Autonomía (art. 147.2.b) y a la legislación autonómica (art. 148.1.1ª). La Constitución no contempla pues, en lo que ahora interesa, a los Consejos Consultivos, por lo que no existe limitación constitucional que desde esta perspectiva

imponga una determinada configuración de éstos que sirva como parámetro de la regulación legal.

Adecuación al Estatuto de Autonomía: la exigencia de una mayoría reforzada

2. El otro parámetro jurídico que ha de usar el Consejo Consultivo en su análisis de los proyectos y proposiciones de ley es el Estatuto de Autonomía de Canarias. Esta especial fuente del Derecho es la norma institucional básica de la Comunidad Autónoma (art. 147.1 de la Constitución).

La PPL objeto de este Dictamen, como se explicó, se dirige a establecer que el acuerdo parlamentario por el que se proponen los miembros del Consejo Consultivo, se adopte por mayoría de tres quintos de los Diputados en vez de la regla de dos tercios establecida en la actualidad.

Los supuestos en que el Estatuto establece mayorías cualificadas, es decir, superiores a la mayoría simple son los previstos en los arts. 12.1 (elección del Presidente del Parlamento por mayoría absoluta), 12.2 (aprobación del Reglamento parlamentario por mayoría absoluta), 14.2 (elección del Diputado del Común por mayoría de tres quintos), 17.2 (mayoría absoluta en primera votación para la investidura del candidato a Presidente del Gobierno), 21.2 (mayoría absoluta para la aprobación de una moción de censura), 23.3 (mayoría absoluta para la aprobación de la ley reguladora de la organización y funcionamiento de los Cabildos), 46.3 (dos tercios para la aprobación de un informe favorable a la modificación del Régimen Económico Fiscal de Canarias), 64.1, b) (mayoría absoluta para la aprobación de la propuesta de reforma estatutaria), Disposición Transitoria I.1 (mayoría de dos tercios para la modificación de la atribución de escaños a las circunscripciones) y Disposición Transitoria I.2 (mayoría de dos tercios para la modificación de los porcentajes de las cláusulas de exclusión de candidaturas en el cómputo de los votos en las elecciones parlamentarias).

En el Estatuto de Autonomía no hay más casos en que se establezca otro sistema de mayoría distinto del de mayoría simple que fija como regla general el art. 12.4 del mismo. Ahora bien, otros preceptos del Estatuto habilitan a otras fuentes del Derecho a establecer otros supuestos en que sean exigidos mayorías distintas de la simple para la adopción de decisiones parlamentarias. Así, cuando el art. 13, d) del Estatuto de Autonomía, en coherencia con el art. 69.5 de la Constitución, establece que los Senadores de designación autonómica lo serán por un sistema de representación proporcional y remite a la ley su regulación, está habilitando a esta

última a establecer un sistema de mayorías distinta de la simple a fin de garantizar esa representación proporcional.

Igualmente, cuando remite a la ley la regulación de una institución de autogobierno y confía a ésta la determinación normativa de cuál o cuáles órganos y a través de qué procedimiento designarán a sus miembros y en qué número, de los requisitos que han de concurrir en éstos y su status.

Por esta razón, el art. 91.4 del Reglamento del Parlamento reconoce y expresa que los acuerdos parlamentarios para ser válidos deberán ser aprobados por mayoría de los miembros presentes (mayoría simple) "*sin perjuicio de las mayorías especiales que establezcan el Estatuto de Autonomía, las leyes y este Reglamento*".

Así, el art. 21.1 de la Ley 4/1989, de 2 de mayo, de la Audiencia de Cuentas de Canarias establece en tres quintos de los Diputados la mayoría necesaria para la elección de los miembros de la Audiencia.

Otro supuesto lo representa la designación parlamentaria del Consejo de Administración de la Radio Televisión Canaria. Como el art. 20.3 de la Constitución impone el control parlamentario de los medios de comunicación de titularidad pública, en ese control parlamentario han de participar tanto las mayorías como las minorías parlamentarias, de ahí que el art. 6.1 de la Ley 8/1984, de 6 de diciembre, de Radiodifusión y Televisión de la Comunidad Autónoma de Canarias requiera la mayoría parlamentaria de dos tercios para la designación de los miembros del Consejo de Administración, pues que su designación por mayoría simple excluye a las minorías.

Necesidad de profundizar a tenor de la caracterización institucional del Consejo

3. Ninguna duda suscita, a la vista de lo expuesto, que en el caso del Consejo Consultivo de Canarias puedan establecerse por Ley mayorías reforzadas para el nombramiento de sus miembros. A decir verdad, en este caso, la controversia habría de plantearse justamente de modo inverso, esto es, si cabría dejar de exigir una mayoría de esta índole. Lo que nos sitúa definitivamente sobre el nudo de la cuestión, en tanto que remite otra vez a la caracterización institucional de este Organismo.

De nuevo, hemos de recordar así lo indicado en nuestro DCC 77/1998, de 13 de octubre, emitido por este Órgano en relación con el Anteproyecto de Ley de modificación del Consejo, elaborado tras la reforma del EAC, y que se ha reiterado en posteriores Dictámenes relativos a modificaciones de la Ley del Consejo

Consultivo de Canarias, en relación con la sujeción del legislador autonómico a las previsiones del art. 44 del EAC:

“Este Consejo parte de una consideración fundamental: La competencia del legislador ordinario para regular el Consejo Consultivo está afectada por la específica cualificación que resulta de las características con las que el Estatuto configura el Consejo, configuración que supone que, si bien son ciertamente amplias, en tanto que exclusivas, las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno (artículo 30.1 EAC), cuando se trata del Consejo Consultivo, esa amplitud se restringe en cuanto que la propia norma estatutaria define sus características esenciales. De aquí que la amplitud con la que, de ordinario, puede actuar el legislador autonómico en las referidas materias se vea en este caso limitada por las consecuencias jurídicas que derivan de la configuración estatutaria del Consejo”.

IV

Independencia e imparcialidad del Consejo Consultivo

1. El artículo 44.1 del Estatuto de Autonomía define al Consejo Consultivo como el supremo órgano consultivo de la Comunidad Autónoma encargado de dictaminar sobre la adecuación a la Constitución y al Estatuto de Autonomía de los proyectos y proposiciones de ley y restantes materias que determine su ley reguladora. Esta Ley, conforme al apartado segundo de este mismo precepto, garantizará su imparcialidad e independencia y regulará su funcionamiento y el estatuto de sus miembros.

Este Consejo ha tenido ocasión de pronunciarse en diversas ocasiones sobre la naturaleza del Consejo Consultivo, teniendo en cuenta su configuración estatutaria y los cometidos que el citado precepto le asigna (Dictámenes 10/1986, 18/1986, 77/1998, 16/2000, 50/2002, 91/2006, entre otros).

El enjuiciamiento de la modificación de la Ley reguladora del Consejo Consultivo que ahora se pretende tiene igualmente como parámetro el respeto a la configuración estatutaria de este Organismo, de tal forma que vulnerará el precepto estatutario si a través de ella se opera un cambio en la naturaleza del Consejo Consultivo como institución imparcial e independiente o altera las funciones que al mismo le asigna aquel precepto.

Adecuación de la PPL a las exigencias que comporta su caracterización

2. En principio, cabe señalar que entra dentro de las competencias del legislador ordinario la regulación del sistema de designación de los miembros del Consejo Consultivo, como de hecho ha venido ocurriendo en las sucesivas leyes de regulación del mismo, por ser propio de su cometido al regular esta institución de autogobierno. Esta potestad lleva ínsita el establecimiento del quórum que se considera adecuado en la elección de los miembros que ha de designar el Parlamento, siempre que, como ha sostenido este Consejo, con ello no se desvirtúen la específica configuración estatutaria del Consejo Consultivo y, en especial, que el sistema de nombramiento permita salvaguardar la independencia e imparcialidad, no sólo de la propia Institución, sino de los miembros que la componen.

En su Dictamen 77/1998, este Consejo se ha pronunciado sobre el alcance de estas exigencias estatutarias en el siguiente sentido:

“El apartado 2 del artículo 44 (...) guarda una íntima conexión con el apartado primero en cuanto explicita lo que resulta inherente a su configuración como órgano de la Comunidad Autónoma al que se le asigna una función fundamental. Contiene un mandato claro y tajante al legislador ordinario de respetar la condición que cualifica al Consejo como órgano imparcial e independiente. Dicha condición, preciso es resaltar, que ni la establece el legislador ordinario ni es de configuración legal, en el sentido de que aquél está habilitado por el Estatuto para dotarla de contenido jurídico-positivo. La imparcialidad e independencia son, pues, exigencias estatutarias y, consecuentemente, elementos conformadores del parámetro o referente a tener en cuenta en el enjuiciamiento de la proyectada propuesta normativa objeto de Dictamen. (...).

La imparcialidad aparece en el Estatuto como algo distinto de la independencia pero estrechamente vinculada a ella. Mientras que la independencia consiste en la ausencia de subordinación jurídica a ningún otro poder o interés y la exclusiva vinculación a la Constitución, el Estatuto de Autonomía y el resto del Ordenamiento Jurídico en el ejercicio de su función consultiva; la imparcialidad significa su envés: que la Constitución, el Estatuto y el resto del Ordenamiento sean el único criterio en el ejercicio de su función, que éste no esté guiado por ningún otro interés que el de hacer valer el Derecho. La imparcialidad en cuanto exigencia de una actitud no puede consistir en una posición jurídica como lo es la independencia; por ello, su plasmación jurídica consiste en la imposición de ese deber en el establecimiento de las correspondientes sanciones a su infracción y en el establecimiento de incompatibilidades y prohibiciones dirigidas a impedir el surgimiento de vínculos y

relaciones de los que surjan impedimentos para la imparcialidad o a que se intervenga en el desarrollo de esa función cuando se tenga un interés mediato o inmediato en el objeto sobre el que recae.

Según lo dicho, la condición de independencia ha de interpretarse como una característica inherente al Consejo Consultivo en cuanto órgano fundamental de la Comunidad Autónoma que se proyecta asimismo sobre el "status" de cada uno de sus miembros componentes; faceta ésta, pues, que no puede desconocerse en un examen sobre el cumplimiento del mandato del artículo 44.2. La imparcialidad -concepto de más difícil aprehensión- parece que se configura más como una carga, por cuanto guarda conexión no tanto con la posición del Consejo -la independencia- como con la competencia que el Estatuto le atribuye (artículo 44.1, inciso segundo)".

Desde esta perspectiva, la designación de los miembros del Consejo Consultivo por mayoría de tres quintos que ahora se propone no puede considerarse que afecte a la imparcialidad e independencia del Organismo, en tanto que sigue siendo un sistema que permite la designación parlamentaria de los miembros del Consejo a través de una mayoría cualificada, al objeto de evitar, como señaló la Exposición de Motivos de la Ley 4/1984, que prevalezca desproporcionadamente una fuerza política sobre las demás.

A ello se une que ni la Constitución ni el Estatuto de Autonomía imponen un determinado sistema de designación ni un específico quórum, que queda reservado al legislador ordinario con las únicas limitaciones derivadas de la configuración estatutaria del Consejo Consultivo, en el sentido de que la regulación legal no desvirtúe la naturaleza del mismo. Ello no acontece en el presente caso desde el momento en que no se observa, como se ha señalado, que la regulación propuesta suponga una vulneración de las garantías de independencia e imparcialidad estatutariamente exigidas. Sentado esto, es al legislador a quien compete, dada la remisión estatutaria a la Ley, la configuración del Organismo, lo que incluye el número de sus miembros y su forma de designación, así como las especiales cualidades que aquéllos han de revestir y su status. Dentro de esta regulación, el establecimiento de una u otra mayoría parlamentaria es pues una opción legislativa, por lo que la Proposición de Ley no presenta reparos de estatutoriedad.

Consideraciones últimas.

3. Siendo absolutamente incuestionable ya a estas alturas la conformidad a Derecho, tanto del contenido de la reforma como de la vía escogida para proceder a

ella, las consideraciones precedentes también ponen de manifiesto que la indicada reforma podría llegar a tener una incidencia mayor sobre la caracterización institucional del Consejo Consultivo. De ahí la necesidad de proceder al desarrollo argumental precedente, desde luego, particularmente exhaustivo; pero siempre necesaria e igualmente insoslayable en este caso, en especial, al ser el objeto de este Dictamen, precisamente, la institución que nos es propia y otorga legitimidad.

Justamente, a propósito de ello, tampoco resulta objetable en sí misma la señalada homogeneización que invoca la Exposición de Motivos con otras instituciones de autogobierno, y la exigencia de la misma mayoría para el nombramiento de sus miembros puede incluso contribuir a facilitar el entendimiento sobre los mecanismos dispuestos para el nombramiento de tales instituciones.

Ciertamente, no deben entenderse la Exposición de Motivos en el sentido de querer cambiar la Ley la naturaleza e independencia de esta institución. Pero también de alguna forma puede afectar a la singularidad propia del Consejo Consultivo, que no es un organismo que se sitúa bajo la dependencia del Parlamento de Canarias, ni se configura como un instrumento auxiliar o de apoyo a la tarea legislativa en sendos ámbitos particularmente sensibles, los derechos fundamentales y la economía y hacienda; sino de un organismo directamente vinculado a la estructura institucional de la Comunidad Autónoma.

El art. 44 del Estatuto es el que contiene la regulación estatutaria del Consejo Consultivo, y ante todo lo define como el supremo órgano consultivo de la Comunidad Autónoma. La independencia e imparcialidad así atribuida por el Estatuto al Consejo es consecuencia inevitable de la función que encomienda: Dictaminar sobre la adecuación a la Constitución y al Estatuto de los proyectos y proposiciones de ley.

De este modo, ha de preservarse la naturaleza y la identidad propia del Consejo Consultivo de Canarias. Y a juicio de este Organismo las exigencias indicadas son perfectamente conciliables.

Hace falta a tal efecto, por un lado, no dejar de reconocer su especificidad propia (sin perjuicio de la exigencia de una misma mayoría), de modo que la equiparación se hace a efectos funcionales, pero en ningún caso sustanciales; y, por otro lado, procedería abrir la vía precisa para fortalecer el conjunto de garantías en aras de la independencia e imparcialidad del Organismo que, en último extremo, constituye también una exigencia constitucional (STC 204/1992).

El art. 44.2 del Estatuto de Autonomía, como venimos reiterando, atribuye al Consejo Consultivo de Canarias imparcialidad e independencia y encomienda a su ley reguladora que instrumente las garantías de ambas. Esto es, el art. 44.2 del Estatuto no confía a la Ley del Consejo Consultivo definir o crear esa imparcialidad o independencia, sino que las establece por sí mismo y manda al legislador que las garantice, que establezca las regulaciones que impidan su menoscabo y las conviertan en visibles y eficaces.

Tales garantías han de proyectarse en primer lugar y ante todo a los miembros del Consejo, en tanto que a ellos corresponde en definitiva expresar su voluntad. Y la independencia de los miembros del Consejo se puede garantizar sin duda a través de diversas técnicas. Entre esas técnicas posibles está indudablemente la inamovilidad, particularmente imprescindible, y que se incrementa si el nombramiento se efectúa para un período de tiempo más largo, y distanciado de la elección de la Cámara. Otras técnicas posibles serían también la prohibición de que pudieran ser designadas nuevamente a la expiración de su mandato, o la limitación del número de éstos, etc. Y otra técnica, igualmente, consiste en establecer que sean propuestos para su nombramiento por una mayoría cualificada del Parlamento. De esta manera, los nombrados no lo son por la mayoría simple parlamentaria, sino que en su designación participan también las minorías parlamentarias. Esta designación por mayoría cualificada unida a la garantía de inamovilidad durante el plazo de su nombramiento, salvo los casos de remoción taxativamente fijados por la ley, son garantías de su independencia (STC 108/1986, de 29 de julio). Y si de algún modo pueden llegar a reducirse o menoscabarse, se trata en su caso de incorporar nuevas garantías y de reforzar o renovar las existentes en la actualidad.

CONCLUSIÓN

Se considera que la Proposición de Ley de Modificación de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, es conforme a Derecho.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL EXCMO. SR. PRESIDENTE DON CARLOS MILLÁN HERNÁNDEZ AL DICTAMEN Nº 49/2012, SOBRE LA PROPOSICIÓN DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 5/2002, DE 3 DE JUNIO, DEL CONSEJO CONSULTIVO DE CANARIAS (EXPEDIENTE DE ACCIÓN CONSULTIVA Nº 729/2011).

Al no compartir la opinión mayoritaria de los Consejeros formulo mi discrepancia al Dictamen aprobado. La formulación de la divergencia se debe, en gran medida, a la postura adoptada de no aceptarse un texto único integrador de la opinión de todos los miembros del órgano colegiado, a través de una ponencia colectiva, que mantuviera la doctrina reiterada de este Consejo en materia tan trascendente para esta Institución como es la modificación parcial de su ley reguladora, apartados 1 y 3 del art. 4, que persigue reducir la mayoría requerida actualmente (dos tercios por la de tres quintos) para poder proceder a la propuesta de elección de los nuevos miembros del Consejo Consultivo, que coyunturalmente afecta también a la situación actual, en funciones, de sus miembros.

Ello debería haber sido un estímulo para obtener una decisión meditada y reflexiva sobre la base de la doctrina consolidada que ha venido sosteniendo el Consejo Consultivo desde hace veinte años acerca de los rasgos y del diseño estatutario que la configura. A lo que se refiere el Dictamen 77/1998, de 13 de octubre, emitido en circunstancias paralelas a las actuales respecto al, entonces, anteproyecto de ley de modificación del Consejo Consultivo en el que se señalaba que, dado "el objeto sobre el que verter nuestro parecer el Consejo, se enfrenta a la ardua prueba de mantener la máxima objetividad al emitirlo". Un dictamen agrupador, y no mayoritario, hubiera sido lo conveniente evitando que pueda interpretarse como reflejo o prolongación institucional de la grave situación de falta de entendimiento existente entre los diversos grupos parlamentarios para proponer a los Consejeros (4) que corresponden al Parlamento y que constituye según se afirma la *ratio legis* de la reforma propuesta de la ley, tal como recoge expresamente su exposición de motivos ("efectos no deseados debido al bloqueo en la renovación de los miembros de la institución") .

La situación reseñada viene siendo observada como resultado no anhelado de una eventual alteración institucional que se atribuye a la influencia partidista en las instituciones. Más aún cuando se añade el obstáculo que supone pronunciarse sobre una materia en la que se puede invocar la doble condición de parte y, al mismo tiempo, de órgano dictaminador (*nemo iudex in causa sua*), que imponía necesariamente reforzar la imagen de neutralidad y objetividad a fin de no

comprometer la credibilidad de la institución por un parecer aprobado por una mayoría de los miembros propuestos por los grupos firmantes de la proposición.

Las razones que fundamentan la discrepancia respecto al dictamen se contraen en síntesis en las siguientes: 1. la inadecuación del procedimiento parlamentario seguido para tramitar la iniciativa legislativa, que se aparta de la vía procedimental que este Consejo ha venido sosteniendo reiteradamente como la adecuada legalmente (art. 146 del RPC) para instrumentalizar las propuestas de regulación o modificación de la ley reguladora del Consejo Consultivo de Canarias; 2. la sucinta argumentación (mera descripción del art. 152) que sostiene el dictamen mayoritario para eludir la aplicación de la Constitución, sin atender al contenido y extensión de otros preceptos, principios y valores constitucionales aplicables y la configuración estatutaria del Consejo Consultivo de Canarias; 3. la omisión de las consecuencias legales de los apartados del dictamen referidos a la supuesta adecuación al Estatuto de Autonomía en cuanto a la exigencia de mayoría reforzada y sobre la necesidad de profundizar a tenor de la caracterización institucional del Consejo, sustituyendo la argumentación jurídica por una descripción literaria; 4. la contradicción de asumir la eventual vulneración del art. 44 del EAC en el supuesto de modificación del diseño estatutario de la institución o por alteración de su independencia, reiterando el contenido de los dictámenes del Consejo, pero extrayendo consecuencias jurídicas distintas; 5. negando que la mayoría reforzada pueda considerarse como medio apto para garantizar la independencia, que, sin embargo, se vincula a otros parámetros fácticos sin relación con la misma; 6. la de conformidad a derecho de la PPL que se adelanta en la fundamentación del dictamen sin apoyo suficiente estatutario ni constitucional; 7. la equiparación o llamada homogeneización del Consejo Consultivo que trata de obtener la PPL con otras Instituciones de ámbito parlamentario que el dictamen mayoritario considera no objetable, pero reconociendo contradictoriamente sus diferencias con el Diputado del Común y con la Audiencia de Cuentas, sin hacer observaciones legales de clase alguna; 8. el análisis de la imparcialidad e independencia del Consejo Consultivo en abstracto sin conexión con la modificación legislativa en curso, que constituye el objeto del dictamen, sustituyéndolo por cuestiones generales y de oportunidad (prohibición de designaciones sucesivas o limitación de su número); 9. el silencio de la alusión a los instrumentos legales previstos por la vigente ley para solucionar la falta de la mayoría reforzada establecida de dos tercios; 10. la conclusión a la se llega sin partir del examen de constitucionalidad o estatutariedad; 11. y la omisión de la referencia

a los instrumentos legales previstos para resolver la eventualidad de no alcanzarse la mayoría de dos tercios sin necesidad de reducir el nivel de garantía y de consenso establecido.

Sobre el inadecuado procedimiento seguido por la iniciativa legislativa.

El dictamen aprobado por mayoría reconoce la doctrina que ha venido sosteniendo reiteradamente el Consejo Consultivo de Canarias respecto a las iniciativas legislativas para la regulación o modificación de esta institución de autogobierno de expresa previsión estatutaria (art. 44) diferenciada de la Administración autonómica y del Parlamento de Canarias y que, por su función principal, ostenta una cualificación singular en el contexto de la organización autonómica, de la que se derivan determinadas consecuencias jurídicas, entre otras, en cuanto a su ley de creación, acto-fuente que refuerza su posición única en nuestro ordenamiento jurídico.

Por ello, algunos ordenamientos jurídicos autonómicos reconocen expresamente esta singular posición a través de las llamadas leyes de desarrollo básico del Estatuto (en las que se incorporan los Consejos Consultivos). La omisión en Canarias de una mayoría especial o requisitos especiales (distintos de lo común) para la probación o modificación de la legislación relativa al Consejo Consultivo, en acatamiento del mandato estatutario, se ha interpretado en el sentido de que cualquier iniciativa legislativa que afecte a su regulación se tramite por la vía cualificada a través del ejercicio conjunto de todos los grupos de la Cámara, que el art. 146 del Reglamento del Parlamento de Canarias, contempla excepcionalmente para materias que demanden un amplio acuerdo parlamentario, como es el caso del Consejo Consultivo.

Así la vigente Ley 3/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo se aprobó, como proposición de ley de desarrollo institucional, que como expresaba el Dictamen 50/2002, de 24 de abril, supone -la iniciativa legislativa consensuada- "la expresión más genuina del respeto de la exigencia estatutaria de imparcialidad e independencia del órgano que el legislador autonómico tiene el encargo de garantizar". El dictamen aprobado por mayoría se aparta en esta ocasión, sin embargo, de la doctrina del Consejo y del precedente normativo de las anteriores iniciativas legislativas conjuntas, al expresar, sin rubor alguno, "que es evidente que el ejercicio de la iniciativa se puede ejercer por todos los sujetos que la tienen confiada", es decir, que no es necesaria la iniciativa legislativa conjunta para la modificación de la ley 5/2002, de 3 de junio, sino que basta con el cauce del procedimiento común (art. 137 sin necesidad de la aplicación del art. 138.1,4) con clara contradicción con lo

manifestado en los dictámenes 18 /1986, de 30 de julio, que expresaba: “adecuada resulta la utilización de una ley institucional para producir la modificación proyectada, dada la especificidad del acto-fuente en aquellos supuestos en los que, como en el caso que nos ocupa, la ley autonómica se basa en un fundamento estatutario expreso y singular” y, más recientemente, en el dictamen 104/2011, de 15 de febrero, a propósito, de la iniciativa legislativa conjunta de modificación parcial del art. 11.1.D.e), aprobada por Ley 5/ 2011, de 17 de marzo, en la que este Consejo por unanimidad mantenía la tesis para la adecuación estatutaria del procedimiento la necesidad de la iniciativa legislativa conjunta avalada por todos los grupos parlamentarios para su aprobación.

Inaplicación errónea de la Constitución y desvirtuación de la configuración del Consejo Consultivo como órgano de la Comunidad.

Según el dictamen aprobado por mayoría, el art. 152 de la Constitución se limita a contener la regulación básica de los Parlamentos, Gobiernos y Presidentes autonómicos. “Ninguna otra institución es contemplada por la Constitución (...). “La Constitución no contempla a los Consejos Consultivos, por lo que no existe limitación constitucional que desde esta perspectiva imponga una determinada configuración de éstos que sirva de parámetro de la regulación legal”. Es evidente que existen instituciones esenciales o básicas que están preceptivamente contempladas por la Constitución (art. 152. 1), como la Asamblea legislativa, el Consejo de Gobierno y el Presidente (para las Comunidades Autónomas de régimen máximo), pero existen además instituciones de autogobierno -como el Consejo Consultivo de Canarias- no esenciales de expresa previsión estatutaria a las que el legislador estatutario encomienda ciertas actuaciones preventivas en relación inmediata con la actividad de la Asamblea legislativa y con la del Consejo de Gobierno autónomo, de lo que se derivan especiales consecuencias jurídicas en cuanto a su ley de creación o reforma. Así el Dictamen 77/1998 advertía que “la configuración del Consejo Consultivo como órgano de la Comunidad, innovación expresada tras la reforma del Estatuto de Autonomía, tiene alcance normativo que, por su importancia, no puede ser ignorado. Supone el reconocimiento formal de la condición de órgano fundamental de la Comunidad Autónoma -entendida ésta como la organización político-administrativa de Canarias-, uno de los órganos que conforman su estructura institucional básica, junto con el Parlamento, el Gobierno y su Presidente” y más adelante expresaba: “de esta condición de órgano directamente vinculado a la estructura institucional de la Comunidad no gozan otros órganos de relevancia estatutaria como el Diputado del

Común o la Audiencia de Cuentas, que son configurados como integrantes de la estructura orgánico-funcional del Parlamento" (...) "por lo que le son inherentes al Consejo Consultivo los rasgos característicos de los órganos de un ente político territorial -Estado o Comunidad Autónoma- en un ordenamiento constitucional o estatutario (...)", correspondiendo al Consejo Consultivo el status de órgano de la Comunidad. Este status, ciertamente, es dotado de contenido por el Parlamento en el ejercicio de la potestad legislativa, aunque la libertad de conformación de la que éste goza para ordenarlo legalmente está sometida a las limitaciones que resultan de su condición de órgano de la Comunidad Autónoma, como lo está, así mismo, respecto al Gobierno.

Por otra parte la Constitución no se limita a establecer órganos básicos y a garantizar derechos a los ciudadanos (contenido inveterado), sino que además incorpora principios, fines, mandatos, garantías, y se proclaman valores constitucionales, que se declaran como superiores del ordenamiento jurídico (art. 1.1). La potestad legislativa por lo tanto, encuentra su límite en la Constitución, en sus valores superiores (art. 1.1) y en los principios enumerados en el art. 9.3, evitando, entre otros, la arbitrariedad de las leyes en la que se incurre cuando existe desproporción entre el fin perseguido y los medios empleados, o por ausencia de explicación racional (STC233/1999, de 13 diciembre). Debería, por ello, el dictamen haber analizado las razones de la propuesta de reforma de la ley consistente en reducir la mayoría actual necesaria exigida de 2/3 para las propuestas de nombramiento de Consejeros de procedencia parlamentaria que se contempla para que exista un elevado consenso que garantice su neutralidad e independencia, que el Estatuto de Autonomía exige al legislador autonómico que garantice (art. 44. 2). La reducción propuesta de la citada mayoría a la de 3/5 podría dejar sin participación a los grupos parlamentarios que no apoyan al ejecutivo y a las minorías, teniendo en cuenta las características del sistema electoral de Canarias, vulnerando el pluralismo político, valor superior del ordenamiento jurídico que la Constitución proclama (art. 1.1) y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 de la CE). Más aún teniendo en cuenta el error de la justificación de la PPL, de equiparar la mayoría de 3/5 que se requiere para el nombramiento del Diputado del Común de Canarias (alto comisionado parlamentario para cuya elección requiere tal mayoría el apartado segundo del art. 14 del EAC) y la prevista para la Audiencia de Cuentas (dependiente del Parlamento y que se establece en su ley reguladora) con la del Consejo Consultivo de Canarias, órgano de la Comunidad Autónoma, respecto a la que al legislador autonómico corresponde garantizar su independencia e

imparcialidad que es diferente a la mera regulación. Como se expondrá más adelante.

Así señala el Dictamen 77/1998 que “el apartado 2 del art. 44. del EAC es una innovación introducida tras la reforma del Estatuto”. “Contiene un mandato claro y tajante al legislador ordinario de respetar la condición que cualifica al Consejo como órgano imparcial e independiente. Dicha condición, preciso es resaltar, que ni la establece el legislador ordinario ni es de configuración legal, en el sentido de que aquel está habilitado por el estatuto para dotarla de contenido jurídico-positivo. La imparcialidad e independencia son, pues, exigencias estatutarias”.

La propuesta de modificación del art. 4, apartados 1 y 3, de la Ley 5/2002, de 3 de junio, afecta a la independencia e imparcialidad que el art. 44 del Estatuto de Autonomía de Canarias exige garantizar al legislador autonómico.

El artículo 44.1 del Estatuto de Autonomía define al Consejo Consultivo como el supremo órgano consultivo de la Comunidad Autónoma encargado de dictaminar sobre la adecuación a la Constitución y al Estatuto de Autonomía de los proyectos y proposiciones de ley y restantes materias que determine su ley reguladora. Esta Ley, conforme al apartado segundo de este mismo precepto, garantizará su imparcialidad e independencia y reglará su funcionamiento y el estatuto de sus miembros.

Este Consejo ha tenido ocasión de pronunciarse en diversos momentos sobre la naturaleza del Consejo Consultivo, teniendo en cuenta su configuración estatutaria y los cometidos que el citado precepto le asigna (Dictámenes 10/1986, 18/1986, 77/1998, 16/2000, 50/2002, 91/2006, entre otros).

En el Dictamen 91/2006 se señala que la función consultiva que configura el Estatuto es una función que se desarrolla en el seno del proceso de creación de la ley y consiste en la emisión de un juicio jurídico sobre la compatibilidad del contenido de las propuestas legislativas con la Constitución y el Estatuto de Autonomía, a fin de que el Parlamento esté advertido con anterioridad a la aprobación de la ley de cuáles de sus contenidos contradirían la Constitución y el Estatuto. El fin de la función consultiva es velar por la correcta conformación a nivel legal del ordenamiento autonómico. Su función se puede definir como de análisis preventivo de adecuación a la Constitución y del Estatuto, sin más efectos que la exposición al legislador autonómico de las eventuales infracciones en que se incurriría en determinados casos.

Atendido el fin de la función consultiva que el Estatuto de Autonomía atribuye al Consejo, es preciso que los dictámenes en que se expresa no tengan otro fundamento que una y otro; que no esté presidido por más interés que el de la observancia de la Constitución y del Estatuto. Por esto los Dictámenes han de ser emitidos por un Consejo cuyos componentes sean juristas, que no tengan más función que la preservación de la constitucionalidad y estatutariedad y no la de otros intereses. Si la función del Consejo es la preservación de la constitucionalidad y estatutariedad en el despliegue de la potestad normativa autonómica, debe estar desvinculada de toda otra finalidad que no sea la preservación, debe ser independiente de aquellos otros órganos de la Comunidad Autónoma y de su Administración a los que se apodera para perseguir otros intereses. El órgano que crea el art. 44 del Estatuto es un órgano consultivo jurídico que cumple su función vinculado única y exclusivamente a la Constitución y al Estatuto, en cuanto la desarrolla en el seno del ejercicio de la potestad legislativa autonómica y al resto del ordenamiento jurídico.

Es esta configuración la que impone a su Ley reguladora el deber de garantizar su imparcialidad e independencia, de tal forma que la competencia del legislador ordinario para regular el Consejo Consultivo se encuentra afectada por la configuración estatutaria de este Organismo.

En este sentido, en Dictámenes anteriores se expresa que la potestad autoorganizativa de la Comunidad Autónoma permite amplios poderes de disposición y, por ello, adoptar cualquier previsión que se estime políticamente oportuna, siempre que se acate la Constitución y el Estatuto de Autonomía, pero la potestad de autoorganización tiene como límites los que derivan expresa o implícitamente de su naturaleza, en una suerte de principios generales que condicionan el alcance de la potestad (DCC 91/1996). Y, en concreto, en lo que atañe a la sujeción del legislador autonómico a las previsiones del artículo 44 del Estatuto de Autonomía, reiteradamente hemos señalado:

“Lo expresado anteriormente no puede servir de excusa para obviar o atenuar en el presente Dictamen la aplicación estricta del principio de ‘estatutariedad’ - correlato en el contexto autonómico del de ‘constitucionalidad’-, del que es expresión precisamente la función que el Estatuto atribuye al Consejo Consultivo”.

Es, además, referente específico la STC 204/1992, que tuvo por objeto con carácter general la delimitación competencial y funcional de la función consultiva. Ésta concluye en la constitucionalidad de que los órganos consultivos autonómicos sustituyan al Consejo de Estado, aunque “en donde o en tanto semejantes órganos

consultivos autonómicos, dotados de las características de organización y funcionamiento que aseguren su independencia, objetividad y rigurosa cualificación técnica, no existan es decir, en aquellas Comunidades Autónomas que no cuenten con esta especialidad derivada de su organización propia, las garantías procedimentales mencionadas exigen mantener la intervención preceptiva del Consejo de Estado, en tanto que órgano al servicio de la concepción global del Estado que la Constitución establece". (DCC 77/1998, 50/2002).

Dentro de las competencias del legislador ordinario ostenta la regulación del sistema de designación de los miembros del Consejo Consultivo, como de hecho ha venido ocurriendo en las sucesivas leyes de regulación del mismo, por ser propio de su cometido al regular esta institución de autogobierno. Esta potestad lleva ínsito el establecimiento de la mayoría que se considera adecuada en la elección de los miembros que ha de designar el Parlamento, siempre que, como ha sostenido este Consejo, con ello no se desvirtúe la específica configuración estatutaria del Consejo Consultivo y, en especial, que el sistema de nombramiento permita salvaguardar la independencia e imparcialidad, no sólo de la propia Institución, sino de los miembros que la componen.

En su Dictamen 77/1998, este Consejo se ha pronunciado sobre el alcance de estas exigencias estatutarias en el siguiente sentido:

"El apartado 2 del artículo 44 (...) guarda una íntima conexión con el apartado primero en cuanto explicita lo que resulta inherente a su configuración como órgano de la Comunidad Autónoma al que se le asigna una función fundamental. Contiene un mandato claro y tajante al legislador ordinario de respetar la condición que cualifica al Consejo como órgano imparcial e independiente. Dicha condición, preciso es resaltar, que ni la establece el legislador ordinario ni es de configuración legal, en el sentido de que aquél está habilitado por el Estatuto para dotarla de contenido jurídico-positivo. La imparcialidad e independencia son, pues, exigencias estatutarias y, consecuentemente, elementos conformadores del parámetro o referente a tener en cuenta en el enjuiciamiento de la proyectada propuesta normativa objeto de Dictamen. (...)

La imparcialidad aparece en el Estatuto como algo distinto de la independencia pero estrechamente vinculada a ella. Mientras que la independencia consiste en la ausencia de subordinación jurídica a ningún otro poder o interés y la exclusiva vinculación a la Constitución, el Estatuto de Autonomía y el resto del Ordenamiento

Jurídico en el ejercicio de su función consultiva; la imparcialidad significa su envés: que la Constitución, el Estatuto y el resto del Ordenamiento sean el único criterio en el ejercicio de su función, que éste no esté guiado por ningún otro interés que el de hacer valer el Derecho. La imparcialidad en cuanto exigencia de una actitud no puede consistir en una posición jurídica como lo es la independencia; por ello, su plasmación jurídica consiste en la imposición de ese deber en el establecimiento de las correspondientes sanciones a su infracción y en el establecimiento de incompatibilidades y prohibiciones dirigidas a impedir el surgimiento de vínculos y relaciones de los que surjan impedimentos para la imparcialidad o a que se intervenga en el desarrollo de esa función cuando se tenga un interés mediato o inmediato en el objeto sobre el que recae.

Según lo dicho, la condición de independencia ha de interpretarse como una característica inherente al Consejo Consultivo en cuanto órgano fundamental de la Comunidad Autónoma que se proyecta así mismo sobre el "status" de cada uno de sus miembros componentes; faceta ésta, pues, que no puede desconocerse en un examen sobre el cumplimiento del mandato del artículo 44.2. La imparcialidad - concepto de más difícil aprehensión- parece que se configura más como una carga, por cuanto guarda conexión no tanto con la posición del Consejo -la independencia- como con la competencia que el Estatuto le atribuye (artículo 44.1, inciso segundo)".

La designación de los miembros del Consejo Consultivo por mayoría de 3/5 que ahora se propone en lugar de reforzar menoscaba la independencia e imparcialidad.

Ya que cuanto mayor respaldo exista sobre las propuestas de nombramiento de Consejeros por parte de los parlamentarios mayor garantía de objetividad e independencia existirá en el ejercicio de la función consultiva por parte de sus miembros.

El Consejo Consultivo de Canarias es uno de los primeros Consejos Consultivos que optó de manera inmediata por la descentralización de la función consultiva del Estado, casi 10 años antes de la llamada generalización de Consejos Consultivos (de segunda generación), que coinciden con la evolución del Estado de las Autonomías. Al mismo tiempo, el Consejo Consultivo de Canarias ostenta una configuración singular distinta de la del Consejo de Estado y de la aplicable al resto de los Consejos Consultivos autonómicos (lo que se ha denominado "modelo canario").

Así, el Consejo Consultivo de Canarias ejerce sus competencias tomando primordialmente, como parámetro de enjuiciamiento de la adecuación de los proyectos y proposiciones de ley del Parlamento, la Constitución y el Estatuto de

Autonomía. Su función de control de legalidad es complementaria de esta función esencial de guardián del Estatuto de Autonomía de Canarias y de la Constitución. Esta función de velar por el cumplimiento del Estatuto de Autonomía mediante razonamientos jurídicos y no a través de criterios de oportunidad o políticos supone contar con un instrumento indispensable para la articulación del sistema de distribución territorial del poder y de consolidación del sistema democrático.

La independencia e imparcialidad se garantiza a través de diversos instrumentos jurídicos. Con la inamovilidad, que es su garantía esencial, con su régimen de incompatibilidades y especialmente con el reforzamiento de la mayoría requerida para las propuestas de nombramiento de Consejeros de procedencia parlamentaria.

La actual mayoría de 2/3 refuerza la independencia e imparcialidad de los miembros que integran el Consejo Consultivo de Canarias. Para el nombramiento de Consejeros la vigente ley exige un alto consenso de todos o casi todos los grupos parlamentarios que integran el Parlamento, lo que sirve de contrapeso frente a las propuestas de nombramiento libre y directo del Gobierno, evitando que las propuestas del Parlamento puedan interpretarse prolongación de determinados grupos parlamentarios, singularmente, los que sostienen o apoyan al Ejecutivo, sin excluir a la oposición o a las minorías, de tal manera que se asegure que la composición del Consejo Consultivo de Canarias refleja el "pluralismo político" existente en el Parlamento.

Método previsto legalmente para el desbloqueo de las propuestas de nombramiento de miembros del Consejo Consultivo.

Se fundamenta la PPL para disminuir la mayoría de 2/3 a 3/5 por el "bloqueo" en la renovación de los miembros de la citada institución.

Este bloqueo, sin embargo, no se debe a la mayoría exigida para la propuesta de nombramiento de los Consejeros por el Parlamento, pues la propia Ley 5/2002, en su art. 4.3, prevé un sistema de desbloqueo que permite evitarlo sin menoscabo de la imparcialidad e independencia.

Por ello, no es asumible racionalmente que la falta de renovación de los miembros del Consejo se deba exclusivamente al supuesto bloqueo al que se alude en la Exposición de Motivos de la PPL, ya que en el transcurso de estos años la composición de la Cámara ha variado al igual que los grupos parlamentarios que actualmente sostienen al Ejecutivo. Incluso ha existido consenso entre los diversos

grupos parlamentarios hasta la reciente modificación del art. 11.1.D.e) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, por la Ley 5/2011, de 17 de marzo, avalada por una iniciativa legislativa de todos los grupos parlamentarios y no como la actual iniciativa legislativa exclusiva de determinados grupos parlamentarios ante la falta de consenso con el resto de los grupos habiéndose optado por la modificación de la ley que en vez de desbloquear las propuestas de nombramiento pretende obtener la renovación prescindiendo de la oposición de los grupos parlamentarios que conforman la oposición y las minorías, no garantizando el pluralismo político y careciendo la propuesta normativa de explicación racional al existir en la ley un sistema de desbloqueo previsto para tales supuestos, sin necesidad de acudir a la reforma propuesta de la ley.

Finalmente, debería haberse omitido en el Dictamen mayoritario lo que denomina "consideraciones últimas" dada la contradicción de estimar por un lado no objetable la homogeneización del Consejo Consultivo con otras Instituciones - Diputado del Común y Audiencia de Cuentas- y la exigencia de la misma mayoría para el nombramiento de sus miembros entrando, por otro lado, en valoraciones de oportunidad como la de "contribuir y facilitar" el entendimiento sobre los mecanismos dispuestos para el nombramiento de tales instituciones, señalando la procedencia de abrir vías para fortalecer el conjunto de garantías en aras a la independencia e imparcialidad de este Organismo, mediante "el nombramiento para períodos de tiempo más largos", "prohibición de que pudieran ser designados nuevamente a la expiración de su mandato", "limitación del número de éstos", sin dar respuesta estatutaria y constitucional a la cuestión objeto del Dictamen y sustituyéndola, en parte, por un pronunciamiento más de oportunidad que jurídico.

Por todo ello, las conclusiones a las que se debía haber llegado deberían haber sido las siguientes:

CONCLUSIONES

1. La configuración del Consejo Consultivo como órgano fundamental vinculado a la estructura institucional de la Comunidad Autónoma de Canarias, de la que no gozan otros órganos de relevancia estatutaria como el Diputado del Común o la Audiencia de Cuentas (integrantes de la estructura orgánico-funcional del Parlamento), supone que la libertad de conformación del legislador autonómico está limitada por el diseño estatutario (art. 44) que se proyecta en el acto de iniciativa legislativa conjunta de los grupos parlamentarios, como en la regulación de su

régimen jurídico (Fundamento II) que se distorsiona con el objeto de la Propuesta de Reforma de la Ley 5/2002, de 3 de junio.

2. La independencia e imparcialidad que exige el art. 44.2 del Estatuto de Autonomía de Canarias (innovación normativa introducida tras la reforma estatutaria de 1996) disminuye si el legislador autonómico reduce la mayoría actual de 2/3 a la de 3/5 para las propuestas de nombramiento de Consejeros, lo que afecta al equilibrio de distribución existente (entre las propuestas del Parlamento y las del Gobierno), incrementando con ello la politización institucional y negativamente la credibilidad de la función. Al legislador ordinario corresponde garantizar la imparcialidad e independencia del Consejo Consultivo de Canarias. Una vez establecido un nivel de garantía a través del mecanismo de reforzar las mayorías exigidas para la propuesta de nombramiento (2/3) queda vinculado a su decisión de modo que cualquier reducción de las garantías previamente establecidas requiere la concurrencia de causas objetivas, razonables y proporcionadas que la justifiquen.

3. La regulación actual del Consejo Consultivo de Canarias, Ley 5/2002, de 3 de junio, contempla expresamente el método de desbloqueo en el supuesto de no obtener en dos sesiones plenarios diferentes, del Parlamento, la mayoría de 2/3, con el nombramiento de los Consejeros propuestos por el Gobierno de Canarias, sin que exista, en principio, proporcionalidad en la PPL, ya que la causa y justificación que se invoca no se adecuan jurídicamente a la finalidad de la reforma.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL EXCMO. SR. CONSEJERO DON FRANCISCO REYES REYES AL DICTAMEN Nº 49/2012, SOBRE LA PROPOSICIÓN DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 5/2002, DE 3 DE JUNIO, DEL CONSEJO CONSULTIVO DE CANARIAS (EXPEDIENTE DE ACCIÓN CONSULTIVA Nº 729/2011).

Mi parecer divergente, expresado en la sesión plenaria del Consejo celebrada el día 25 de enero de 2012, al acuerdo adoptado, de aprobación por mayoría del proyecto de dictamen debatido, que versa sobre la solicitud efectuada por el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias referente a la Proposición de Ley de referencia, suscrita por los portavoces de los Grupos Parlamentarios Nacionalista Canario y Socialista Canario, lo ratifico al formalizar el presente Voto Particular, dentro de término hábil, con amparo en lo dispuesto en el artículo 54. 2 del Decreto

181/2005, de 26 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias.

Dicho parecer queda reflejado en las siguientes consideraciones:

1. La conclusión contenida en el Dictamen, como resultado o síntesis de lo explicitado en los fundamentos del mismo, expresa que "se considera que la Proposición de Ley de Modificación de la Ley 5/2002, de 3 de junio es conforme a Derecho". Esta escueta y tajante declaración, salvando y respetando la opinión mayoritariamente exteriorizada, entiendo que no se corresponde plenamente, ni se ajusta con la exactitud debida, al soporte argumental ofrecido más extensamente en el cuerpo del Dictamen, como apoyo al indicado criterio final, simplificador, reflejado mediante la expresada formulación.

Hubiese sido necesario, a mi juicio, haber desplegado mayor esfuerzo colectivo para ampliar los términos de las conclusiones, perfilando y matizando su contenido en consonancia con las aportaciones ofrecidas y expuestas durante el desarrollo del debate plenario por parte de los Consejeros que nos hemos visto obligados a mostrar nuestra discrepancia en la línea argumental finalmente elegida, con en el resultado de la votación conocido.

En este sentido comparto plenamente el parecer y razonamientos también expresados, durante el largo debate sostenido y en la formulación de su voto particular, por parte de mi compañero, Presidente del Consejo, C. Millán H., por lo que asumo su documentada exposición, fundada en la reiterada doctrina referente a la posición institucional diferenciada de este órgano consultivo, resultante de la regulación legal orgánica del Consejo, que tiene determinada e importante incidencia en el objeto de la proposición de ley dictaminada, adhiriéndome por tanto y sin reservas al contenido del voto particular emitido al efecto.

2. Por mi parte debo insistir en la reconocida asunción del carácter que ostenta este órgano consultivo en el entramado institucional autonómico, derivado del singular régimen jurídico que ha quedado configurado desde la aprobación de la Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Canarias, cuyo artículo 43 ya entonces habilitó para que por Ley del Parlamento de Canarias se pudiese crear un organismo de carácter consultivo, marcándole como tarea esencial la valoración en dictámenes jurídicos de la adecuación al Estatuto de los proyectos o proposiciones de ley que se sometan al Parlamento, así como sobre las restantes materias que determine su Ley de creación.

Esta inicial previsión estatutaria se incardina directamente al logro de un objetivo concreto y preciso: disponer de un órgano específico para el análisis riguroso y plasmación de su parecer en dictámenes, en primer lugar, sobre el conjunto de las iniciativas legislativas que han de someterse a la consideración y tramitación parlamentaria, que hayan sido ejercidas tanto mediante proyectos de ley, auspiciados por el Gobierno de Canarias, como a través de proposiciones de ley de los diputados autonómicos o grupos parlamentarios, Cabildos Insulares o de de los ciudadanos, en los supuestos legalmente contemplados; y ello como instrumento de garantía preventiva en cuanto a la plena adecuación al Estatuto de dichas iniciativas legislativas. En segundo término, el mismo Estatuto de Autonomía determinó que la Ley reguladora del Consejo previese las restantes materias que debían ser incluidas como necesarias para ser objeto de dictamen sobre su acomodación al Ordenamiento Jurídico.

En cumplimiento de la expresada determinación estatutaria, la Ley 4/1984, de 6 de julio, del Consejo Consultivo de Canarias, marcó y destacó en su Preámbulo las líneas maestras que configuraban y distinguían al órgano consultivo que se creaba y con el que se dotaba, ya prácticamente desde los inicio de su andadura, la Comunidad Autónoma de Canarias, para afrontar la conformación de su propio Ordenamiento Jurídico, dentro del marco diseñado por la Constitución y el Estatuto de Autonomía de Canarias.

Así, antepuso como nota distintiva primordial, “su dimensión reflexiva y racionalizadora, principalmente dirigido a velar por la correcta interpretación del bloque constitucional en su aplicación a Canarias (...)”, esto es en cuanto a la vertiente de creación normativa, como singularidad específica del contenido de las materias sobre las que estaba llamado a dictaminar.

El Preámbulo de la Ley resaltó también el aprovechamiento en la propia norma del ejercicio de economicidad y de racionalidad justificadamente utilizado, señalando que “no se agota en tal función su contenido, sino que puede además servir de apoyo en el quehacer administrativo ordinario a través de sus juicios técnicos sobre los temas que se planteen, desde una perspectiva que, por alejada de la línea ejecutiva, es susceptible a aprehender los problemas con mayor profundidad derivada del desapasionamiento de la gestión diaria”.

Dicho lo anterior, llama la atención que tempranamente, la preocupación del legislador autonómico se exteriorizara reflejando de modo categórico la siguiente

afirmación que ahora se recuerda, y que permite disponer de un importante criterio bien ponderado, en el momento en que se pretende introducir una modificación puntual en la norma legal reguladora de este Consejo:

“Esta doble línea de actuación requiere unas condiciones de imparcialidad y, objetividad que sólo pueden conseguirse por medio de una auténtica autonomía del Consejo en su organización y funcionamiento. De ahí que se garantice la independencia de los Consejeros por medio de un procedimiento de selección que descansa más notablemente en la decisión del Parlamento, por mayoría reforzada, al objeto de evitar que prevalezca desproporcionadamente una fuerza política sobre las demás.

Se consagra, por tanto, el sistema electivo de los miembros del Consejo, incluso a efectos de los cargos internos, como reflejo del orden democrático que impone la Constitución y para huir de las implicaciones del sistema de miembros permanentes y natos que, de algún modo, puedan petrificar la doctrina del Consejo. obstaculizando su adaptación a nuevas líneas políticas, o signifiquen instrumentos de recorte de independencia al aportar orientaciones de otras instituciones.

La naturaleza de órgano de consulta jurídica cualificada, excluyente de cualquier valoración de oportunidad, reserva la posibilidad de ser miembros del Consejo a los juristas de reconocida talla y trayectoria que, una vez designados, gozan de inamovilidad absoluta durante el tiempo de desempeño del cargo, como garantía añadida de la libertad científico - jurídica del órgano consultivo”.

En consonancia con dicha sensibilidad y preocupación el artículo 1.2 de la Ley del Consejo determinó específicamente que este Órgano ejerce sus funciones con autonomía orgánica para garantizar su objetividad e independencia y el artículo 5.1 que sus miembros serán independientes e inamovibles en el ejercicio de su cargo.

En este sentido asimismo destaco como característica singular el modo de acceso de los miembros del Consejo, mediante nombramiento por el Presidente de la Comunidad Autónoma, una parte a propuesta del Parlamento de Canarias por mayoría cualificada, inicialmente establecida en el quórum de tres quintos de los miembros de la Cámara y de dos tercios, tras la reforma operada por la Ley 5/2002, de 3 de junio; y la otra parte restante, a propuesta del Gobierno de Canarias.

Al respecto debo precisar que es pacífica la distinción y aceptación como poderes especiales, propios de los Presidentes de las Comunidades autónomas, separables de los generales correspondientes a los de los Presidentes del Gobierno

autonómicos, enmarcándose aquéllos –en cuanto a la Comunidad Autónoma de Canarias- en las atribuciones conferidas en los artículos 1, inciso primero, 7 y 8 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno, figurando incluida la atribución que corresponde al Presidente del Gobierno de Canarias de nombrar a los altos cargos de la Comunidad Autónoma que las Leyes determinen.

Debo significar también, en este sentido, que la designación de los miembros de los dos órganos dependientes del Parlamento de Canarias, Diputado del Común y Audiencia de Cuentas, no requieren de la exigencia legal de nombramiento por el Presidente de la Comunidad Autónoma de Canarias, ello al margen de su diferenciada configuración y posición no homologable al Consejo Consultivo de Canarias, como con acierto señala el dictamen aprobado, cuyos razonamientos comparto, aunque no se plasmara en la conclusión la pertinente observación al respecto.

3. La reforma de la Ley Orgánica 10/1982 mediante la L.O. 4/1996, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía de Canarias afectó a la regulación del régimen jurídico aplicable al Consejo Consultivo de Canarias, en cuanto a la determinación efectuada en su artículo 44, que reafirmó y reforzó su condición, reconociendo su status, como supremo órgano consultivo de la Comunidad Autónoma de Canarias e imponiendo dos mandatos precisos a cumplir.

En primer lugar, en cuanto al alcance y objeto de su actividad, al especificar que dictamina sobre la adecuación a la Constitución y al Estatuto de Autonomía de los proyectos y proposiciones de ley y restantes materias que determine su ley reguladora. Perfila esta formulación la inicial previsión estatutaria, precisando con mayor nitidez el mandato y exigencia de que el contenido del dictamen a emitir sobre cada asunto sometido a la consideración del Consejo tenga en cuenta como parámetro de referencia ineludible el pleno ajuste a la Constitución y al Estatuto de Autonomía del correspondiente proyecto de disposición o de acto objeto las consultas y del dictamen a emitir.

La Ley primitiva reguladora del Consejo ya tuvo en cuenta gran parte de tales previsiones, al establecer de un lado, en su artículo 1.1 que el Consejo ha de velar en el ejercicio de sus funciones por la observancia de la Constitución, del Estatuto de Autonomía y del resto del Ordenamiento Jurídico; y precisar en el artículo 10 las materias que requerían preceptivo dictamen previo.

Pero la modificación estatutaria operada en 1996 fue más extensiva y clarificadora, dejando nítidamente expresado que requerían de dictamen preceptivo

no determinados proyectos y proposiciones de ley, sino la totalidad de los mismos, acrecentando por lo tanto el objeto de la acción consultiva y consolidando la posición institucional del Consejo, como órgano consultivo de la Comunidad Autónoma.

En segundo lugar, el apartado 2 del artículo 44 del Estatuto de Autonomía, tras la reforma de 1996, impone al legislador autonómico un mandato ineludible y preciso, al disponer que la Ley garantizará la imparcialidad e independencia, del Consejo y de sus miembros, al regular su funcionamiento y el estatuto de sus miembros.

4. Ambas exigencias, incluidas en el Estatuto de Autonomía en los términos expuestos, fueron tenidas en cuenta en la iniciativa legislativa obligada, que se ejercitó conjuntamente por todos los grupos parlamentarios y que dio lugar a la vigente Ley 5/2002, de 3 de junio, que conformó la actual regulación del Consejo Consultivo de Canarias.

5. Como indica el dictamen emitido, para la tramitación de la iniciativa legislativa, ejercida en esta ocasión por los dos grupos parlamentarios proponentes, se ha utilizado el cauce del procedimiento legislativo común.

Se observa al respecto que mediante la utilización de esta nueva vía procedimental se abandona la fórmula de ejercicio institucional de las iniciativas de esta naturaleza, que este Consejo ha venido sosteniendo como procedente para canalizar las propuestas de modificación de la Ley reguladora del Consejo Consultivo de Canarias, por su significación, particularmente desde las señaladas reformas introducidas en el Estatuto de Autonomía de Canarias por la Ley Orgánica 1/1996, de 30 de diciembre, en el artículo 44.

El Parlamento de Canarias ha atendido y cumplido, hasta el momento de admitir a trámite la última PPL objeto de este Dictamen, el criterio de adecuar la tramitación procedimental de las iniciativas de reforma de la normativa legal sobre de este Consejo, conforme a las previsiones contempladas en el Reglamento de la Cámara, asumiendo la procedencia de encaje de su ejercicio dentro de los procedimientos legislativos especiales y concretamente en los previstos en la Sección II del Capítulo III, Título V, como proposiciones de ley de desarrollo institucional, que los artículos 146 a 148 de esta norma contempla. Así ha sucedido en las dos ocasiones anteriores en las que se abordaron modificaciones de la Ley reguladora de este Consejo.

Apreciando la aconsejable pertinencia de uso de dicho procedimiento especial, se señaló en el Fundamento I del Dictamen Nº 50/2002, de 24 de abril en relación

con la Proposición de Ley del Consejo Consultivo de Canarias, la particular relevancia que tiene el hecho, asumido coherentemente, con plena naturalidad, por el Parlamento de Canarias al ordenar su propia actividad, en cuanto al ejercicio de la iniciativa legislativa conjunta por todos los Grupos parlamentarios, que tiene plena justificación y acomodo certero en la cobertura del precepto estatutario, sobre la regulación del régimen jurídico de aplicación al Consejo Consultivo de la Comunidad Autónoma de Canarias, por constituir dicha iniciativa legislativa consensuada la expresión más genuina del respeto de la exigencia estatutaria de imparcialidad e independencia del órgano cuyo rediseño se proyectó entonces, destacando precisamente en este sentido que el legislador autonómico tiene el mandato inserto de modo categórico en el Estatuto de Autonomía de que la ley reguladora del Consejo ha de garantizar la total imparcialidad e independencia del órgano consultivo y de sus componentes, en concordancia con el deber indispensable de absoluta neutralidad que han de tener todas las actuaciones del Consejo.

6. Como consecuencia del nuevo criterio seguido por los grupos parlamentarios que han propuesto esta reforma legal, se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 141.2 del Reglamento del Parlamento de Canarias, interesándose la emisión del dictamen de este Consejo una vez que ha sido tomada en consideración la proposición de ley, y antes de la apertura del plazo de presentación de enmiendas a la totalidad.

De este modo se ha producido el indicado cambio en la elección del procedimiento a seguir en la reforma legal pretendida, por lo que al variarse el tratamiento señalado se anticipa el momento de consulta y evacuación del parecer de este Consejo, ya que la previsión del Reglamento de la Cámara (inciso final del apartado 2 del artículo 141) es que la solicitud del dictamen, tratándose de una proposición de ley de desarrollo institucional, se ha de verificar una vez cumplimentados los trámites a que se refiere el artículo 147.1 del propio Reglamento, lo que presupone que en este caso se ha obviado lo previsto en el artículo 146.2 del mismo Reglamento.

En todo caso considero que una vez ejercida la iniciativa legislativa de que tratamos, nada hubiera impedido dar cumplimiento a la indicada previsión reglamentaria (artículo 146.2), ya que en el escrito de fecha 24 de octubre de 2011, de los portavoces de los grupos parlamentarios Nacionalista Canario y Socialista Canario, dirigido a la Mesa de la Cámara, mediante el que presentan la Proposición

de Ley, en el texto que sigue como Anexo, acompañado de su correspondiente Exposición de Motivos, nada se indica sobre el procedimiento a seguir, ni se considera que en este caso procede prescindir del procedimiento especial, propio de las proposiciones de ley de desarrollo institucional y en su lugar utilizar el procedimiento legislativo común, sino que únicamente se interesa la calificación urgente y los subsiguientes trámites reglamentarios.

7. No obstante, aun dentro del cauce del procedimiento legislativo común por el que se ha optado en esta ocasión, entiendo que cabe reconducir la anómala situación creada, en evitación de una perturbadora modificación de la norma legal vigente, reguladora del régimen jurídico de este Consejo, de contenido y tramitación institucional, como he expresado, sin el respaldo de otros grupos parlamentarios, al objeto de que en la elaboración del texto modificador de la Ley puedan participar sin exclusión todos los grupos y diputados, aprovechando también esta oportunidad para ampliar el objeto de la reforma e introducir mejoras en su contenido.

Aunque no haya sido ahora tema específico de estudio por no ser objeto de la proposición de ley elaborada y dictaminada, puedo indicar también que, en razón a la trayectoria y experiencia acumulada de este Consejo a lo largo de sus más de veintiséis años de funcionamiento, puede ser razonable introducir determinadas modificaciones en su Ley reguladora referidas al ámbito competencial de ejercicio de la función dictaminadora sobre específicas materias, de modo particular en cuanto a aspectos de relevancia de orden urbanístico, tanto respecto a las que tradicionalmente han sido objeto de valoración por los órganos consultivos y que en Canarias se ha detraído del control preventivo de legalidad, así como sobre otras materias también de la misma naturaleza, sobre las que este Consejo ha tenido ocasión de valorar la pertinencia de contar con dictamen jurídico previo a la aprobación de los correspondientes actos o disposiciones normativas pertinentes. Sin perjuicio de ello cabe igualmente, en su caso, considerar otras materias a incluir, como las de naturaleza reglamentaria de competencia de las Administraciones locales canarias y la adecuación o ajuste a la normativa estatal y autonómica últimamente introducida referente a la preceptividad de emisión de dictámenes sobre responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

En el supuesto de que pueda aprovecharse esta oportunidad al objeto indicado, ello no impide acelerar los trámites de renovación de los miembros de este Consejo conforme a las previsiones de la vigente Ley, lo que sería en todo caso deseable.