

MEMORIA DEL TRABAJO DE FIN DE GRADO

**UNA APROXIMACIÓN A LA GESTIÓN PÚBLICA DE LA EMPRESA
PÚBLICA: EL CASO DE CANARIAS**

**THE ANALYSIS OF PUBLIC MANAGEMENT OF A PUBLIC COMPANY: A
CASE STUDY OF CANARY ISLANDS**

Autor/a: Nora Fuentes Ramos
Judith Moreno Tejera
Jorge Pérez Rosa

Tutor/a: José Adrián García Rojas

Grado en ADMINISTRACIÓN Y DIRECCIÓN DE EMPRESAS

FACULTAD DE ECONOMÍA, EMPRESA Y TURISMO

Curso Académico 2020/21

Convocatoria de junio del 2021

San Cristóbal de la Laguna, a 9 de junio del 2021

RESUMEN:

Las entidades públicas tienen como objetivo principal brindar servicios a la sociedad, estas tienen que rendir cuentas de todas sus acciones al Gobierno, el cual también aprueba todas las tomas de decisiones en cuanto a la misma. En contrapartida, en las empresas privadas su cometido principal radica en la obtención de beneficio, la toma de decisiones recae en su junta directiva y tienen mayor libertad de actuación. La privatización de la empresa pública provoca un debate de argumentos y contraargumentos, mientras unos consideran que con este método la empresa obtiene una mayor eficacia y su venta proporciona ingresos para el Estado, otros estiman que antes de su venta el Estado tiene que sanearla o comprometerse a una serie de gastos. No obstante, se puede optar por un proceso intermedio como es el caso de la empresa mixta. La pandemia actual del COVID-19 ha afectado en mayor medida al sector privado.

ABSTRACT:

The main objective of public entities is to provide services to society. All actions of this type of organisation must be supervised by the government, which has the final say in any decision or policy adopted. On the other hand, private company operation are based on maximising profits, and organizational decisions are made by the board of directors, which have greater freedom of action. The privatisation of public companies is a controversial issue that has both opponents and defenders. While some consider that privatisation would help the organisation to obtain greater effectiveness and its sale would provide income to the state. Opponents believe that the state should commit to assist and bear certain expenses before privatising the entity. However, public entities may not be fully privatised, leading to a mixed privatisation entity. The current COVID-19 pandemic has influenced the private sector to a greater extent

Palabras clave: empresa pública, empresa privada, privatización.

Keywords: public company, private company, privatization.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
1 GESTIÓN PÚBLICA Y GESTIÓN PRIVADA: ¿HACIA UNA PRIVATIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA?.....	6
2 TIPOS DE ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO	10
2.1 Los organismos públicos estatales.....	10
2.1.1 Organismos autónomos.	11
2.1.2 Entidades públicas empresariales.....	11
2.2 Autoridades administrativas independientes.....	12
2.3 Las sociedades mercantiles estatales.	13
2.4 Los consorcios.....	13
2.5 Las fundaciones del sector público.	14
2.6 Los fondos sin personalidad jurídica.....	15
2.7 Las universidades públicas no transferidas.....	15
3 FINANCIACIÓN Y CONTROL ECONÓMICO FINANCIERO DEL SECTOR PÚBLICO	15
4 IMPACTO COVID-19 SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO	19
5 EXPERIENCIAS DE GESTIÓN PÚBLICA Y DE GESTIÓN PRIVADA EN CANARIAS. ALGUNOS DATOS EN BASE A ENCUESTAS A EMPRESARIOS O CANARIOS CON EXPERIENCIA EN EL SECTOR PÚBLICO.....	21
6 CONCLUSIONES TENTATIVAS	23
7 ANEXO	25
8 BIBLIOGRAFÍA.....	28

INTRODUCCIÓN

La gestión pública se encarga de la correcta y eficiente administración de los recursos del Estado, por ello cuando el mercado no cumple con sus funciones de producir eficientemente, ya sea porque produce a niveles inferiores del pleno empleo o por no funcionar en competencia perfecta se abre la puerta a la intervención pública.

Las entidades públicas de acuerdo con el artículo 103 de la Ley 40/2015, son entidades de Derecho público con personalidad jurídica propia, patrimonio propio y autonomía en su gestión, financiadas mayoritariamente con ingresos de mercado. Estas desarrollan actividades prestacionales, de gestión de servicios o de producción de bienes de interés público, susceptibles de contraprestación. Así mismo, dependen de la Administración General del Estado o de un Organismo autónomo vinculado o dependiente de esta, correspondiéndole la dirección estratégica, la evaluación de los resultados de su actividad y el control de eficacia. Las entidades públicas empresariales se rigen por el Derecho privado. Para el cumplimiento de sus fines dispondrán de un patrimonio propio, distinto al de la Administración Pública, integrado por el conjunto de bienes y derechos de los que sean titulares.

La empresa privada a diferencia de la pública es aquella en la que la totalidad o mayoría de su capital es privado, siendo sus accionistas libres e independientes. El objetivo principal de estas empresas es obtener la mayor rentabilidad y beneficio posible de sus actividades.

Por lo tanto, podemos determinar que la empresa pública y privada se diferencia entre sí, en primer lugar, por su objetivo principal, pues mientras en la pública se basa en brindar servicios a la sociedad, la privada se centra en la obtención de ganancias. Por el lado de la toma de decisiones, en la empresa privada recae en su junta administrativa, mientras en la pública queda en manos del Gobierno.

Una de las causas por la que se crea la empresa pública es la de lograr algún objetivo socioeconómico y con el control del Estado se garantiza el cumplimiento

de este. Otra razón es la aceleración en los procesos de producción al estar regidas por derecho privado, pues en la administración pública estos procesos son más rígidos debido a que se rigen por derecho público. Además, el Estado debe controlar ciertos sectores básicos (transporte, energía...) para una buena planificación del crecimiento de la economía. Un motivo más sería el lograr corregir las situaciones en las que el mercado ha dejado de actuar de forma eficiente.

Como hemos comentado anteriormente, el cometido principal de las empresas públicas es proporcionar servicios y beneficios a la sociedad, pero cierto es también, que se persigue unos objetivos económicos en el pequeño y corto plazo los cuales son establecidos por el Gobierno. Entre ellas destaca la eficiencia en el proceso productivo, esperando que sea lo menos costoso posible. Por otro lado, la rentabilidad, la cual presenta un matiz, pues a diferencia de la empresa privada no viene medida por el beneficio antes de impuesto, sino por el EBITDA que viene a ser la diferencia entre los ingresos totales y los costes de explotación, dentro de los cuales no se incluye los intereses, ni amortizaciones, y depreciaciones (Hierro y Herrera, 2011). Otras de las metas es influir en la distribución de la renta, pues al no perseguir el beneficio propio, el dinero que generan se puede emplear para paliar desigualdades de la sociedad.

El Estatuto de Autonomía de Canarias recoge los principios de organización de la Administración pública de la Comunidad autónoma de Canarias, correspondiéndole a esta última la creación y organización de su propia administración pública. Estos principios están basados en la eficacia, economía, máxima proximidad a los ciudadanos y atención al hecho insular. La CAC podrá ejercer sus funciones administrativas directamente, o por delegación a los Cabildos y Ayuntamientos. Según el artículo 5.1 de la Ley 7/1984 de 11 de diciembre son empresas públicas las sociedades mercantiles en cuyo capital de participación, directa o indirecta, de la administración de la comunidad o de sus organismos autónomos sea mayoritaria y las entidades de derecho público con personalidad jurídica que, de acuerdo con su norma de creación, hayan de ajustar sus actividades al ordenamiento jurídico privado. Así mismo, según el artículo 7.1 de dicha ley establece que los entes con personalidad pública y

régimen de actuación de derecho privado serán creados por la ley del Parlamento de Canarias, que determinará su régimen jurídico y fines específicos (García Rojas, 2004)

El transcurso de la pandemia del COVID-19, aún en auge, ha supuesto incontables repercusiones en numerosos aspectos de la vida cotidiana. Canarias ha sido una gran víctima, dentro de sus consecuencias, destaca la destrucción de la mayor parte del turismo extranjero, factor clave en la economía canaria, que arrastra consigo el cierre de multitud de PYMES que se sustentaban de este, acabando a su vez con miles de empleos de los residentes canarios. Según los datos del EPA del último trimestre de 2020, Canarias destaca por encabezar el desempleo en España. La tasa de paro sube del 21,5% al 25%.

El objetivo del presente trabajo es analizar la gestión de la empresa pública en comparación con el sector privado, así como estudiar si la privatización es un buen mecanismo para el saneamiento económico.

Para profundizar sobre el tema, la técnica de investigación que se ha llevado a cabo ha sido una encuesta autoadministrada, siendo esta de tipo cuantitativo. Así mismo, la muestra ha sido elegida por conveniencia, optando por referentes o profesionales con experiencia en el sector público y privado. Las encuestas han sido realizadas entre el 18 y 28 de mayo. Se han obtenido un total de 9 respuestas, una muestra limitada y poco representativa dadas las circunstancias epidemiológicas actuales, no obstante, se considera que los resultados reflejan y orientan la realidad. De forma general los encuestados estiman que el sector privado ofrece un mejor servicio que el sector público, y que este último presenta más dificultades de actuación. Así mismo un 66,7% de la muestra considera que la privatización de la empresa pública no es buen método para el saneamiento económico.

Nuestro estudio consta de seis bloques. En primer lugar, se aborda la cuestión de la privatización del sector público, planteando argumentos en contra y a favor. En el segundo capítulo se profundizará más sobre los tipos de entidades del sector público. En el tercer bloque se hablará de cómo se financia y controla

económicamente el sector público. En cuarto lugar, se expondrán los efectos que el COVID-19 ha causado en ambos sectores. Seguidamente, en el quinto capítulo se presentan las experiencias en ambas gestiones por medio de encuestas. Por último, en el sexto bloque, se esclarecerá e interpretarán las conclusiones obtenidas.

1 GESTIÓN PÚBLICA Y GESTIÓN PRIVADA: ¿HACIA UNA PRIVATIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA?

La privatización es el mecanismo por el cual el Gobierno hace que una empresa deje de formar parte del sector público, siendo transferida o traspasada desde el Estado hacia empresas privadas. Esta privatización conlleva una serie de decisiones, pues no solo supone considerar el traspaso de la propiedad o del control de las actividades, sino también los cambios en el entorno competitivo.

De forma general destacan tres formas de privatización. En primer lugar, la transferencia de la propiedad al sector privado en la cual la venta es permanente y completa. Por otro lado, concesiones y contratos donde se otorga algún bien durante un período de tiempo transcurrido el cual se puede recuperar la propiedad del mismo. Por último, la participación accionaria mediante la cual se vende o subastan acciones que permiten la participación de agentes privados.

En los años ochenta, la privatización de la empresa pública se convirtió en una práctica común en la economía de muchos países, práctica a la que también se unió España bajo el Gobierno del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) con la entrada de España a la antigua Comunidad Económica Europea. El objetivo principal de estas privatizaciones era racionalizar y reestructurar el sector público empresarial (SEPI). La mayoría eran empresas que tenían pérdidas o eran de poco interés para el Gobierno.

En 1993 cobra importancia como método de venta la oferta pública de venta, donde se vendía en bolsa paquetes de acciones. A diferencia de las anteriores, esta vez se trataba de grandes empresas con buena posición en el mercado.

Con la victoria del Partido Popular en 1996 se establece un nuevo escenario, donde se aprueba el Programa de Modernización del Sector Público Empresarial, fijándose así el marco legal de las futuras privatizaciones. En este periodo aproximadamente 50 empresas fueron privatizadas, entre las que se encuentran grandes empresas de importancia en nuestro país. Para dicha venta se aplicaron distintos métodos: ventas industriales, oferta pública de acciones (OPV), ventas mixtas (venta industria más OPV) y subastas.

En los últimos años este mecanismo ha cobrado un mayor protagonismo, siendo diana de críticas y un aspecto clave en la campaña de los partidos políticos. Sin duda alguna, la privatización de la sanidad ha sido y sigue siendo la que mayor controversia causa en la sociedad. En 2019 según el sexto informe “La privatización sanitaria de las CCAA” de la Federación de Asociaciones para la Defensa Sanidad Pública (Fadsp), Canarias es la cuarta comunidad con mayor grado de privatización sanitaria.

Argumentos a favor de la privatización

La privatización persigue una serie de objetivos financieros, políticos y económicos (Cuervo, 1995).

Desde el punto de vista financiero, se entiende que con la venta de las empresas públicas los Gobiernos aumentan sus ingresos, dado que reducen el déficit público y eliminan las transferencias destinadas a financiar sus inversiones. (Vickers y Yarrow, 1988). A partir de 1996 España embolsa unos 30.000 millones de euros en lo que respecta a privatizaciones (SEPI). Esto puede canalizarse para reducir el endeudamiento público, bien para reducir la carga positiva o bien para financiar otros bienes y servicios.

En cuanto a los objetivos políticos, con la venta de las empresas públicas, el Estado pierde su papel y por tanto responsabilidad en la economía, pues son los mercados los que mejor gestionan los recursos.

Por último, desde el punto de vista económico, según varios estudios estiman que la empresa privada tiene un mejor funcionamiento que la pública, lo que se ve reflejado en una mayor eficiencia empresarial.

Otro de los argumentos de la actualidad en cuanto a las privatizaciones, es la elevada intervención pública con su correspondiente gasto público lo que conlleva un mayor pago de impuestos por parte de la sociedad, aspecto que provoca conflicto entre los ciudadanos.

Argumentos en contra de la privatización

Frente a los argumentos anteriores que defienden la privatización de la empresa pública, aparecen otros que la critican.

La objeción al mejor funcionamiento de la empresa privada, la encontramos en la carencia de evidencias que demuestran que el carácter público de estas empresas desencadene en pérdidas de eficiencia.

Desde el punto de vista financiero, pueden darse dos situaciones. Si la empresa se encuentra en pérdidas, el Gobierno debe hacer un saneamiento de esta e incluso comprometerse a mantener la subvención un periodo de tiempo, con lo que los efectos positivos no son tan evidentes. Por otro lado, si la empresa opera con beneficios, supondrá obtener ingresos hoy y perder ingresos corrientes en el futuro.

Además, si los gestores establecen un precio inferior al real de las acciones para así garantizar la colocación de los títulos, todos los ciudadanos, a través de la pérdida de ingresos públicos, estaremos transfiriendo renta a los compradores de la empresa.

En lo que respecta al gasto público, otros consideran que este lleva consigo un crecimiento en la economía y no favorece las discriminaciones sociales que conlleva la privatización.

Numerosos son los argumentos y contraargumentos que se pueden encontrar en relación con la privatización de la empresa pública. Sin embargo, se pueden establecer una serie de ideas que guíen dicho proceso. En primer lugar, realizar un estudio de las causas de creación de la empresa pública y contemplar si las mismas u otras alternativas permiten mantener el carácter público de la empresa. Si se opta por privatizarla, se deberá tener en cuenta cuales han sido los motivos para elegir entre realizar una privatización parcial o total. Y, por último, realizar un examen exhaustivo de la empresa, para establecer unos precios correctos de las acciones (Herrera y Hierro)

El Estado como alternativa previa a la privatización puede realizar una revisión y estudio de las empresas públicas con la finalidad de hacerlas más eficientes, eficaces y rentables aplicando consignas empresariales. En contrapartida, esto puede ocasionar costes y/o recortes de plantilla y de los gastos públicos. No obstante, no todo se reduce a público o privado, se puede optar por la cooperación entre ambas dando lugar a la empresa mixta, la cual se caracteriza porque el capital proviene tanto de empresa privada como del Estado. La participación de la parte pública o privada dependerá de las acciones o derechos que le corresponda a cada parte.

Por otro lado, de acuerdo con que España se rige como un Estado social y democrático de Derecho según el artículo 1.1 de la CE, la administración está obligada a la prestación de servicios públicos sociales como lo son la sanidad, la educación o la seguridad social. Con la llegada de la crisis y la consecuente reducción del gasto en estos servicios, se ha optado por la colaboración público-privada, tratando de reducir así el déficit público y que no compute como deuda del Gobierno.

En este sentido, cabe destacar que frente a la opinión generalizada de la sociedad de que se ha privatizado o se está privatizando la sanidad, lo cierto es que se trata de una contratación indirecta de determinados servicios con el sector privado, sin llegar a afectar estrictamente al servicio sanitario (González Rodríguez, 2016).

2 TIPOS DE ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO

Las entidades que formen parte del sector público tienen que cumplir los principios de legalidad, eficiencia, estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera y transparencia en su gestión. Así mismo, las Administraciones Públicas deben establecer un sistema de supervisión continua para comprobar que cumplen con los motivos que justificaron su creación y sostenibilidad financiera. Estas entidades estarán regidas por la Ley 40/2015.

El sector público institucional estatal está formado por:

- Los organismos públicos vinculados o dependientes de la AGE, que se clasifican en:
 - Organismos autónomos.
 - Entidades Públicas Empresariales.
- Las autoridades administrativas independientes.
- Las sociedades mercantiles estatales.
- Los consorcios.
- Las fundaciones del sector público.
- Los fondos sin personalidad jurídica.
- Las universidades públicas no transferidas.

2.1 Los organismos públicos estatales

Son aquellos creados para la realización de actividades administrativas de fomento, prestación o de gestión de servicios públicos o de producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación; actividades de contenido económico reservadas a las Administraciones Públicas; así como la supervisión o regulación de sectores económicos, y cuyas características justifiquen su organización en régimen de descentralización funcional o de independencia.

Estos organismos tienen personalidad jurídica pública diferenciada, patrimonio y tesorería propios, así como autonomía de gestión. Se estructuran en órganos de Gobierno y ejecutivos que se determinan en sus respectivos estatutos, siendo el

Presidente y el Consejo Rector los máximos órganos de Gobierno. Así mismo, el estatuto puede prever otros órganos de Gobierno con atribuciones distintas. La creación de estos organismos públicos se efectúa por la Ley.

2.1.1 Organismos autónomos

Son entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia, tesorería y patrimonio propios (distinto del de la Administración Pública, integrado por el conjunto de sus bienes y derechos) y autonomía en su gestión, que desarrollan actividades propias de la Administración Pública, de fomento, prestacionales, de gestión de servicios públicos o de producción de bienes de interés público, susceptibles de contraprestación, en calidad de organizaciones instrumentales diferenciadas y dependientes de ésta.

El personal a su servicio tiene que ser funcionario o laboral. El titular del máximo órgano de dirección del organismo tiene atribuidas, en materia de gestión de recursos humanos, las facultades que le asigne la legislación específica. Está obligado a aplicar las instrucciones sobre recursos humanos dictadas por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y a comunicarle a este departamento cuantos acuerdos o resoluciones adopte en aplicación del régimen específico de personal establecido en su Ley de creación o en sus estatutos.

La contratación de los organismos autónomos se ajustará a lo dispuesto en la legislación sobre contratación del sector público.

2.1.2 Entidades públicas empresariales

Son entidades de Derecho público, con personalidad jurídica propia, patrimonio propio (distinto del de la Administración Pública, integrado por el conjunto de bienes y derechos de los que sean titulares) y autonomía en su gestión, que se financian mayoritariamente con ingresos de mercado (cuando tengan la consideración de productor de mercado de conformidad con el Sistema Europeo de Cuentas) y que, junto con el ejercicio de potestades administrativas,

desarrollan actividades prestacionales, de gestión de servicios o de producción de bienes de interés público, susceptibles de contraprestación.

Las entidades públicas empresariales dependen de la AGE o de un Organismo autónomo estatal, al que le corresponde la dirección estratégica, la evaluación de los resultados de su actividad y el control de eficacia.

Su personal se rige por el Derecho laboral, con las especificaciones dispuestas en la Ley y las excepciones relativas a los funcionarios públicos de la AGE, que se regirán por lo previsto en la Ley 7/2007, de 12 de abril y demás normativa reguladora de los funcionarios públicos o por la normativa laboral.

La selección del personal laboral de estas entidades se realizará conforme a las siguientes reglas:

- El personal directivo, que se determinará en los estatutos de la entidad, será nombrado atendiendo a la experiencia en el desempeño de puestos de responsabilidad en la gestión pública o privada.
- El resto del personal será seleccionado mediante convocatoria pública basada en los principios de igualdad, mérito y capacidad.

2.2 Autoridades administrativas independientes

Son las entidades de derecho público que, vinculadas a la Administración General del Estado y con personalidad jurídica propia, tienen atribuidas funciones de regulación o supervisión de carácter externo sobre sectores económicos o actividades determinadas, por requerir su desempeño de independencia funcional o una especial autonomía respecto de la Administración General del Estado, lo que deberá determinarse en una norma con rango de Ley.

Se rigen por su Ley de creación, sus estatutos y la legislación especial de los sectores económicos sometidos a su supervisión. Además, están sujetas al principio de sostenibilidad financiera previsto en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril.

2.3 Las sociedades mercantiles estatales

Es aquella sociedad mercantil sobre la que se ejerce control estatal porque la participación directa, en su capital social de la AGE o alguna de las entidades que la integran, es superior al 50 por 100.

Se rigen por la Ley 40/2015 y por el ordenamiento jurídico privado, salvo en las materias en que le sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de personal, de control económico-financiero y de contratación.

Al autorizar la constitución de una sociedad mercantil estatal con forma de sociedad anónima, el Consejo de Ministros puede atribuir a un Ministerio, con competencias que tengan relación con el objeto social de la sociedad, su tutela funcional. En ausencia de esta atribución expresa le corresponderá al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas la supervisión de su actividad

Las sociedades mercantiles estatales elaborarán anualmente un presupuesto de explotación y capital y un plan de actuación que forma parte del Programa Plurianual, que se integrará en el Presupuesto General del Estado.

Así mismo, rendirán cuentas de acuerdo con los principios y normas de contabilidad recogidos en el Código de Comercio y el Plan General de Contabilidad.

Sin perjuicio de las competencias atribuidas al Tribunal de Cuentas, su gestión económico-financiera estará sometida al control de la Intervención General de la Administración del Estado.

Su personal, incluido el que tenga condición de directivo, se regirá por el Derecho laboral.

2.4 Los consorcios

Son entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia y diferenciada, creadas por varias Administraciones Públicas o entidades integrantes del sector público institucional, entre sí o con participación de

entidades privadas, para el desarrollo de actividades de interés común a todas ellas dentro del ámbito de sus competencias. Podrán realizar actividades de fomento, prestacionales o de gestión común de servicios públicos y cuantas otras están previstas en las leyes.

Los consorcios podrán utilizarse para la gestión de los servicios públicos, en el marco de los convenios de cooperación transfronteriza en que participen las Administraciones españolas, y de acuerdo con las previsiones de los convenios internacionales ratificados por España en la materia.

Se regirán por lo establecido en la Ley 40/2015 y el personal podrá ser funcionario o laboral y habrá de proceder exclusivamente de las Administraciones participantes.

2.5 Las fundaciones del sector público

Son fundaciones del sector público aquellas que reúnan algunos de los siguientes requisitos:

- Que se constituyan de forma inicial, con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de la Administración General del Estado o cualquiera de los sujetos integrantes del sector público institucional estatal, o bien reciban dicha aportación con posterioridad a su constitución.
- Que el patrimonio de la fundación esté integrado en más de un 50 por ciento por bienes o derechos aportados o cedidos por sujetos integrantes del sector público institucional estatal con carácter permanente.
- La mayoría de los derechos de voto en su patronato corresponda a representantes del sector público institucional estatal.

Son actividades propias de las fundaciones del sector público estatal las realizadas, sin ánimo de lucro, para el cumplimiento de fines de interés general, con independencia de que el servicio se preste de forma gratuita o mediante contraprestación.

La contratación de las fundaciones del sector público estatal se ajustará a lo dispuesto en la legislación sobre contratación del sector público.

2.6 Los fondos sin personalidad jurídica

La creación de fondos carentes de personalidad jurídica en el sector público estatal se efectuará por Ley. La norma de creación determinará expresamente su adscripción a la Administración General del Estado. Con independencia de su creación por Ley se extinguirán por norma de rango reglamentario.

Los fondos carentes de personalidad jurídica estarán sujetos al régimen presupuestario, contabilidad y control previsto en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre.

2.7 Las universidades públicas no transferidas

Las universidades públicas no transferidas se registrarán por lo dispuesto en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre que les sea de aplicación y lo dispuesto en esta ley en lo que no previsto en su normativa específica.

3 FINANCIACIÓN Y CONTROL ECONÓMICO FINANCIERO DEL SECTOR PÚBLICO

La obtención de recursos es una necesidad que se prolonga durante el ciclo de vida de las entidades. La empresa pública, a diferencia de la privada, cuenta con particularidades en cuanto a la financiación derivadas de su carácter público.

En primer lugar, cuenta con sus beneficios propios derivados de su actividad. A través de los cuales debe cubrir sus costes y a su vez obtener un resultado económico positivo. Por lo tanto, la capacidad para autofinanciarse dependerá de sus beneficios brutos alcanzados. Cabe destacar que, por norma general, la empresa pública se autofinancia en menor medida que la privada. De estas entidades se espera la obtención de unos resultados positivos, es por ello por lo que el Estado no se compromete a paliar el déficit experimentado por una

empresa, como alternativa pone a su disposición ventajas como puede ser un tipo de interés reducido.

En segundo lugar, dispone de los recursos aportados por el Tesoro público, destacando las subvenciones que vienen a ser transferencias que el Estado hace a la empresa pública. En este sentido, las subvenciones pueden ser para paliar el déficit de una empresa, para cubrir parte de una inversión o para compensar ciertas cargas en la explotación expuesta a dicha empresa. Otro de los recursos más comunes del Tesoro, son los préstamos, donde los tipos de interés cambiarán dependiendo del tipo de empresa.

Por último, cuenta con el mercado financiero, donde puede obtener recursos por la emisión de créditos, acciones y obligaciones. Por un lado, puede ser el propio Tesoro público quien haga estas emisiones y posteriormente utilice los fondos obtenidos para financiar a las empresas públicas, o, por el contrario, que sean las propias empresas públicas las que los emitan, contando estas emisiones con ciertas ventajas en el mercado, como libertad de comisiones, garantía estatal, etc.

Por otro lado, cabe destacar, que Canarias cuenta con un control económico financiero del sector público, el cual es un proceso destinado a verificar si una determinada actividad se adecúa a la legalidad vigente y a los objetivos de economía, eficiencia y eficacia marcados previamente. Se distingue entre un control interno y otro externo.

En cuanto al control interno del sector público estatal, aparece la IGAE (Intervención General de la Administración del Estado) que ejerce, en los términos previstos en la Ley General Presupuestaria, el control interno de la gestión económica y financiera del sector público estatal, con plena autonomía respecto de las autoridades y demás entidades cuya gestión controle.

Las modalidades de control ejercido por la IGAE son:

- Función interventora: la cual la ejerce la IGAE y sus interventores delegados respecto de los actos realizados por la Administración General

del Estado, sus organismos autónomos y las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social

- Control Financiero permanente, que se ejercerá sobre:
 - La Administración General del Estado.
 - Los organismos autónomos dependientes de la AGE.
 - Las entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social.
 - Las entidades estatales de derecho público.
 - Las entidades públicas empresariales.
 - Las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social cuando se hallen inmersas en los supuestos previstos en el art 74.1 de la Ley General de la Seguridad Social.

- Auditoría pública, que la ejerce la IGAE en función de lo que prevea el plan anual de auditorías sobre:
 - Todos los órganos y entidades integrantes del sector público estatal
 - Los fondos a los que se refiere el art. 2.2 de la ley presupuestaria
 - Las actuaciones sometidas al ejercicio de la auditoría privada de la ley 19/1.988, de 12 de julio, de Auditoría de Cuentas, impuesta a las sociedades mercantiles estatales por la legislación mercantil.

Dentro del control externo económico financiero del sector público, destaca el Control Parlamentario y el Tribunal de Cuentas.

Por el lado del Control Parlamentario, se habla de:

- Control Parlamentario *A PRIORI*, que es el que se debe al ejercicio de la potestad legislativa, se realiza a través de:
 - La aprobación de las Leyes de Presupuestos y sus modificaciones (art. 134 CE).

- La Aprobación de las leyes que regulan las operaciones de crédito (art. 135 CE). El Gobierno deberá de estar autorizado por Ley para emitir Deuda Pública o contraer crédito.
- La aprobación de las Leyes Tributarias. La potestad originaria para establecer tributos corresponde exclusivamente al Estado mediante Ley. Las Comunidades Autónomas y las Administraciones locales pueden establecer y exigir tributos de acuerdo con la Constitución y las Leyes. Todo beneficio fiscal que afecte a los tributos del Estado deberá establecerse por Ley (art. 133 CE).

La Ley de Presupuestos no puede crear tributos. Podrá modificarlos cuando una ley tributaria lo prevea (art. 134.7 CE).

- **CONTROL PARLAMENTARIO A POSTERIORI**, que es el que se lleva a cabo a través de los siguientes medios:
 - Mediante la aprobación de la Cuenta General del Estado. El Tribunal de Cuentas, por delegación de las Cortes, procederá al examen y comprobación de la Cuenta General del Estado. Una vez comprobada se remite a las Cortes, a las que corresponde su aprobación mediante Ley.
 - Mediante Comisiones de investigación parlamentarias.
 - Por Interpelaciones y preguntas parlamentarias.
 - Mediante Mociones.
 - Mediante Proposiciones.

El Tribunal de Cuentas tiene un doble carácter que deriva de los dos tipos de funciones que realiza: la función fiscalizadora y la función jurisdiccional. No es un órgano constitucional, pero tiene “relevancia constitucional” al estar regulado básicamente en el artículo 136 de la CE.

El Tribunal de Cuentas es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado y del sector público. En relación con su funcionamiento:

- Tiene competencia exclusiva para todo lo concerniente al Gobierno y a su régimen interno y al personal a su servicio.
- Ejerce sus funciones con plena independencia y sometimiento al ordenamiento jurídico.
- Elabora su propio presupuesto, que se integrará en los PGE, en una sección independiente y que debe ser aprobado por las Cortes Generales.

El art. 2 de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas (LOTCU), que desarrollan lo dispuesto en el artículo 136 de la CE, establece como funciones propias del Tribunal de Cuentas:

- La fiscalización externa, permanente y consultiva de la actividad económico-financiera del Sector Público.
- El enjuiciamiento de la responsabilidad contable en que incurran quienes tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos.

Su ámbito territorial de funcionamiento, siguiendo el art. 1.2 de la LOTCU, *“Es único en su orden y extiende su jurisdicción a todo el territorio nacional, sin perjuicio de los órganos fiscalizadores de cuentas que para las CCAA puedan prever sus respectivos Estatutos”*.

El Tribunal de Cuentas depende directamente de las Cortes Generales.

4 IMPACTO COVID-19 SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO

En marzo de 2020 el mundo fue sacudido por la pandemia del COVID-19, parando totalmente el planeta. Millones de personas contagiadas al día y cientos de muertos diarios. En España se optó por decretar el estado de alarma, donde la libertad de todos los ciudadanos se vio coaccionada por este virus. Meses de desespero, de incertidumbre y miedos. La economía se paralizó y solo ciertos sectores pudieron continuar con su labor, destacando la sanidad. Hospitales y residencias abarrotados, falta de camas y materiales sanitarios imprescindibles.

Durante estos meses, muchas empresas se vieron obligadas a cerrar sus puertas o a mandar a sus empleados a ERTES dada la prohibición impuesta por el Gobierno de despedir a sus trabajadores por la crisis del coronavirus.

Para paliar los efectos de este virus, el Gobierno tomó algunas medidas como la prohibición del corte de suministros a las personas más vulnerables, ayuda monetaria a personas mayores, sin techo, dependientes y residencias de ancianos, dotación a las empresas para impulsar el teletrabajo, suspensión de desahucios y un largo etcétera.

Esta pandemia ha afectado a autónomos, grandes, pequeñas y medianas empresas, tanto al sector público como al privado. Canarias ha sido una de las grandes afectadas, pues su economía se basa fundamentalmente en el turismo, el cual ha sido parado por completo.

Según datos proporcionados por el Gobierno de Canarias, en el conjunto del año 2020 el PIB canario ha sufrido una caída del -20,1% frente al -11,0% de la media nacional. En cuanto a la entrada de turistas se ha reducido un 69,3% anual con una caída del gasto turístico de 12.050 millones.

España ha perdido más de 200 grandes empresas (Torres González, 2020) y muchas han reducido considerablemente su plantilla, lo que desemboca en una pérdida de producción, renta y competitividad. Los sectores más afectados han sido el comercio, la hostelería, la construcción y el turístico.

Uno de los grandes afectados por esta pandemia han sido los autónomos y pymes, los cuales se han visto abandonados por el Gobierno, pues a pesar del parón de su actividad empresarial y no obtener ingresos, han tenido que seguir pagando sus cuotas a final de mes. En el mes de marzo de 2021 el Gobierno de Canarias lanza unas subvenciones destinadas a autónomos y pymes.

La pandemia ha puesto de relieve el papel que juega el sector público, salvando vidas o proporcionando servicios esenciales. No obstante, este sector también se ha visto afectado, como es el caso de las empresas petroleras nacionales que deben enfrentarse a una fuerte bajada del precio del petróleo o aerolíneas nacionales que ven una considerable reducción del número de pasajeros. Otros

de los grandes problemas que ha provocado la pandemia ha sido el aumento de los trabajos temporales, según datos de Asempleo la temporalidad en el sector público se dispara hasta un 26,9% en el segundo trimestre de 2020, cinco puntos por encima del sector privado.

Además de todos estos efectos negativos provocados por la pandemia, tanto empresas privadas como públicas han tenido que hacer un gasto elevado en sus vueltas al trabajo, pues han tenido que adaptarse a las medidas sociosanitarias, adquiriendo geles hidroalcohólicos, mascarillas, pantallas, reestructurar espacios, etc.

La Unión Europea en este periodo de incertidumbre, aboga aún más por el sector público mediante el Plan de Recuperación para Europa, diseñado para paliar los efectos de la pandemia. El presupuesto a largo plazo de la UE, junto con NextGenerationEU, instrumento temporal concebido para impulsar la recuperación, será el mayor paquete de estímulo jamás financiado a través del presupuesto de la UE. Un total de 1,8 billones de euros ayudará a reconstruir la Europa posterior a la COVID-19, que será más ecológica, digital y resiliente (Comisión Europea)

5 EXPERIENCIAS DE GESTIÓN PÚBLICA Y DE GESTIÓN PRIVADA EN CANARIAS. ALGUNOS DATOS EN BASE A ENCUESTAS A EMPRESARIOS O CANARIOS CON EXPERIENCIA EN EL SECTOR PÚBLICO

Las técnicas de investigación permiten completar el proceso de investigación, aportando información más concreta y sólida. Estas técnicas o métodos se adaptan a los distintos tipos de escenarios y contextos, por lo que habrá que seleccionar los procedimientos correctos para contrastar las hipótesis. Para ello, es necesario en primer lugar, tener claro el tipo de investigación, para a luego, seleccionar los métodos más adecuados, saber qué instrumentos usar y la manera de analizar los datos obtenidos.

En este caso, se trata de una investigación descriptiva, donde se describen las características de la realidad como son observadas.

En cuanto a las técnicas utilizadas, se ha optado por la técnica cuantitativa de la encuesta, donde el proceso es más formal, estructurado y el análisis e interpretación de los datos es objetiva, permitiendo con esto una generalización de estos. Este tipo de encuesta es fácil de aplicar en comparación con otras, se pueden realizar estudios parciales según el sexo, residencia, etc. En contrapartida, presenta inconvenientes, como la buena redacción de las preguntas que deben ser comprensibles para el lector.

Más concretamente, se hará uso de encuestas por internet, las cuales serán autoadministradas. Este tipo de encuestas presentan varias ventajas, entre las que destacan que es un modelo económico, los encuestados no son influenciados por el entrevistador, el diseño es más atractivo y visual, los datos se graban de manera automática, se mantiene el anonimato y la flexibilidad del encuestado y se pueden controlar el orden y tiempo de preguntas. Por otro lado, presenta algunas desventajas, pues se pueden olvidar de realizar la encuesta o puede ser recibida como spam.

Se ha optado por un muestreo no probabilístico, pues las muestras no son elegidas al azar, sino por conveniencia de los investigadores. En este caso, se ha elegido una muestra de 9 personas, que fuesen referentes o tuvieran experiencias en la gerencia en el sector público y privado.

El 100% de los encuestados han sido hombres, hecho que sorprende dada la dificultad para encontrar encuestados, y aún más representación femenina en estos cargos en ambos sectores. El 55,6% de los encuestados tienen más de 50 años, mientras el resto se divide de igual manera entre 50, 40 y 30 años. El 55,6% trabaja actualmente en el sector privado y un 66.7% considera que el sector privado ofrece un mejor servicio que el sector público a diferencia del 33,3% que opina que ambos ofrecen un buen servicio. La mayoría de los encuestados está de acuerdo en que la empresa pública presenta más dificultades de actuación que la empresa privada. En contrapartida no hay un

consenso en cuanto a la mejor utilización de los recursos económicos por parte de la empresa pública, un 33,3% si cree en esta mejor utilización, mientras el resto no lo tiene tan claro.

En cuanto a la privatización de la empresa pública, el 66,7% de los encuestados no está de acuerdo en que este método es el adecuado para hacer un saneamiento de la economía. Así mismo, no hay un acuerdo en cuanto a subvencionar el sector privado, mientras el 55,6% opina que, si es positivo rescatar este sector, el 44,4% no está de acuerdo. A su vez el 77,8% considera que es necesario rebajar los impuestos del territorio español en detrimento al sector público.

Por el lado de la pandemia, los encuestados tienen claro que esta ha afectado en mayor medida al sector privado y a los empleados de este. Finalmente, al ser preguntados por su preferencia de sector para trabajar el resto de su vida, el 55,6% opta por el sector público a diferencia del 44,4% que se decanta por el privado.

6 CONCLUSIONES TENTATIVAS

Tras recabar toda la información anterior y complementarla con la encuesta, se ha llegado a una serie de conclusiones.

En primer lugar, el sector público presenta más dificultades de actuación que el sector privado, esto se debe principalmente a que tiene que rendir cuentas de todas sus actuaciones al Gobierno/Estado. Así mismo, todos los procesos requieren de mayor tiempo y todas sus decisiones tienen que estar aprobadas por los organismos anteriormente nombrados. Esto desencadena en las actuales e infinitas listas de espera para realizar cualquier trámite, aspecto que entre otros lleva al ciudadano a optar por el sector privado y considerar que este ofrece un mejor servicio.

Por el lado de la privatización del sector público, muchos son los argumentos en contra y a favor de esta, no obstante, se puede optar por otras medidas no tan radicales, como puede ser la empresa mixta o el rescate por parte del Estado.

Otro aspecto radica en la financiación, donde el sector público se ve más favorecido que el privado, pues cuenta con numerosas subvenciones y tesoros públicos a los cuales la empresa privada no tiene total acceso, situando de esta manera al sector público en una situación ventajosa frente al sector privado. Así mismo bajo nuestro punto de vista, el elevado número de impuestos que afectan en mayor medida a la empresa privada lleva a esta a una situación más vulnerable en momentos de crisis.

En cuanto al COVID-19, no cabe lugar a dudas, que ha tenido una mayor repercusión en el sector privado, que se ha visto desamparado y desprotegido por el Gobierno, teniendo que cumplir con sus pagos o cerrando sus negocios en el peor de los casos. Las empresas turísticas Canarias han sido de las más afectadas, e indiscutiblemente, toda esta situación de pandemia mundial desencadena en una crisis económica a la que tenemos y tendremos que hacer frente.

7 ANEXO

Encuesta sobre el sector público y el sector privado.

Género

- Hombre
- Mujer
- Otro

Edad

- Entre 20 y 30 años
- Entre 30 y 40 años
- Entre 40 y 50 años
- Más de 50 años

Puesto que ha desempeñado en el sector público

.....

Puesto que ha desempeñado en el sector privado

.....

1. ¿Trabaja actualmente en el sector público o en el privado?

- Público
- Privado
- Ninguno

2. En ámbito general qué sector cree que ofrece un mejor servicio

- Sector privado
- Sector público
- Ambos

3. La empresa pública presenta más dificultades de actuación que la empresa privada

Muy de acuerdo 1 2 3 4 5 Muy en desacuerdo

4. Cree en una mejoría utilización de los recursos económicos por parte de la empresa pública

Muy de acuerdo 1 2 3 4 5 Muy en desacuerdo

5. ¿Considera que la privatización de la empresa pública es conveniente para el saneamiento económico?

- Sí
- No
- No sabe/ No contesta

6. ¿Considera que es positivo rescatar y subvencionar al sector privado?

- Si
- No
- No sabe/ No contesta

7. ¿Estaría a favor de reducir la media de los diferentes impuestos en el territorio español en detrimento del sector público?

- Si
- No
- No sabe/ No contesta

8. Deberían existir más ayudas estatales al sector privado

Muy de acuerdo 1 2 3 4 5 Muy en desacuerdo

9. ¿Dónde considera que la pandemia ha tenido un mayor impacto?

- Sector Público
- Sector Privado
- Ninguno
- Ambos

10. ¿Considera que la diferencia entre el sector público y privado provoca que un grupo de empleados esté más desprotegido?

- Si, los empleados del Sector Público.
- Si, los empleados del Sector Privado.

- No

11. Si tuviera que elegir un sector en el que trabajar el resto de su vida sería...

- Sector público
- Sector privado

8 BIBLIOGRAFÍA

A. Abril Abadín, M. Deza Pulido, J. Vicente García Manjón, M. Gutiérrez Díaz, JA Rodríguez Escobar y J. Rodríguez-Arana La necesaria innovación en la administración pública (La Coruña, Netbiblo, 2013). *RIPS: Revista de investigaciones políticas y sociológicas*, 12(3), 169-172.

Argimón, I., Artola, C., & González-Páramo, J. M. (1997). *Empresa pública y empresa privada: titularidad y eficiencia relativa*. Banco de España, Servicio de Estudios. Recuperado de: <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSerias/DocumentosTrabajo/97/Fic/dt9723.pdf>

Asemplo. (2020, 29 octubre). *LA TEMPORALIDAD EN EL SECTOR PÚBLICO ALCANZÓ EL 26,9% EN EL 2T20, CINCO PUNTOS MÁS QUE EN EL PRIVADO* [Comunicado de prensa]. https://asemplo.com/wp-content/uploads/2020/10/NdP.AML_Octubre.pdf

Balance. (s. f.). SEPI. <https://www.sepi.es/es/sectores/privatizaciones/balance>

Ballart, X. (2001). *Innovación en la gestión pública y en la empresa privada*. Ediciones Díaz de Santos.

BOE. *Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público*. <https://www.boe.es/boe/dias/2015/10/02/pdfs/BOE-A-2015-10566.pdf>

Cabeza, L. & Gómez, S. (2005). Privatización y performance de las empresas españolas privatizadas. *Estudios Financieros. Revista de Contabilidad y Tributación*, (163-194).

Callejo Gallejo, J., y Viedma Rojas, A. (2006). *Proyectos y estrategias de investigación social: la perspectiva de la intervención*. Mc Graw Hill.

Carta, G., y Puo, V. (2018). *Productividad y eficiencia del sector público español*. Observatorio Económico. BBVA Research. Recuperado de: <https://www.bbvaesearch.com/wp-content/uploads/2018/07/Observatorio-productividad-sector-publico-1.pdf>

Comisión Europea (2020). Plan de Recuperación para Europa. Recuperado de: https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_es

Gallego, J. C., Cid, C. D. V., Brito, J. G., y Rojas, A. V. (2009). *Introducción a las técnicas de investigación social*. Editorial Universitaria Ramón Areces.

Gerchunoff, P., y Cánovas, G. (1995). Privatizaciones en un contexto de emergencia económica. *Desarrollo Económico*, 34 (136), 483-512.

Gobierno de Canarias. (2021). *INFORME DE SEGUIMIENTO DEL IMPACTO ECONÓMICO DEL COVID-19*. Recuperado de: https://www.gobiernodecanarias.org/cmsweb/export/sites/economia/galeria/Galeria_politica_economica_2/Presentacion-del-Informe-de-seguimiento-impacto-covid-19-Marzo-2021_public.pdf

González Rodríguez, C. (2016). *La supuesta privatización de la sanidad en España*. (Trabajo de Fin de Grado). Universidad de La Laguna.

Hernández de Cos, P. (2004). *Empresa pública, privatización y eficiencia*. Estudios económicos/Banco de España, 75. Recuperado de: <https://repositorio.bde.es/bitstream/123456789/7357/1/azul75.pdf>

LTC Project, y Universidad Adolfo Ibáñez (2012). Modelo de gestión de la innovación para el sector público chileno e implementación del piloto a la municipalidad de Conchalí.

Medina, P. M. (2020). Innovación pública: una propuesta de análisis de los factores que inciden en los procesos de innovación en el sector público local. *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, 7(1), 53.

Pérez, P. N. P., y Ruiz, J. S. (2010). Las teorías de la Regulación y Privatización de los Servicios Públicos. *Administración & desarrollo*, 38 (52), 39-56.

Raymond, J. L. (1993). *Gasto público y crecimiento económico: un análisis de los efectos del tamaño del sector público en España y en la Europa comunitaria*. Banco Bilbao Vizcaya. Recuperado de: https://www.fbbva.es/wp-content/uploads/2018/06/1994_cu_000148_ray_gas.pdf

Recio, L. Á. H., & Maldonado, J. M. H. Mecanismos de intervención del sector público. Las Empresas Públicas. *Departamento de Economía e Historia Económica, Universidad de Sevilla*.

Ricart, J. E., & Rosanas, J. M. (1988). *La empresa pública como organización*. IESE Business School). Barcelona-España. Universidad de Navarra. Recuperado de: https://www.researchgate.net/profile/Joan-Ricart-2/publication/266074944_LA_EMPRESA_PUBLICA_COMO_ORGANIZACION/links/54b7940b0cf2bd04be33a6fc/LA-EMPRESA-PUBLICA-COMO-ORGANIZACION.pdf

Torres González, C (2020). *IMPACTO ECONÓMICO EN CANARIAS Y ESPAÑA TRAS EL PASO DEL VIRUS CORONAVIRUS (COVID-19)*. (Trabajo de Fin de Grado) Universidad de La Laguna.

Vergés, J. (1999). Balance de las políticas de privatización de empresas públicas. *Economía Industrial*, 6 (330), 121-139.

Vergés, J. (2014). Eficiencia comparativa empresa pública vs. empresa privada: la evidencia empírica.