

Altos cargos y transparencia institucional: un estudio empírico sobre el Gobierno de Canarias (2019–2024)

Senior Officials and Institutional Transparency: An Empirical Study on the Government of the Canary Islands (2019–2024)

Manuel Ángel Santana Turégano  | masantur@ull.edu.es
Universidad de la Laguna, España

Josué Gutiérrez Barroso  | jgutierb@ull.edu.es
Universidad de la Laguna, España

Johan Joukhadar Aide  | jjoukhad@ull.edu.es | Autor de correspondencia
Universidad de la Laguna, España

10.17502/mrcs.v13i2.894

Recibido: 11-09-2025

Aceptado: 28-11-2025



Resumen

Este trabajo analiza el perfil sociológico y profesional de los altos cargos del Gobierno de Canarias entre 2019 y 2024, a partir de la información disponible en el Portal de Transparencia. El objetivo es identificar los rasgos de las élites político-administrativas y valorar hasta qué punto los mecanismos de selección reproducen dinámicas de autorreclutamiento y homogeneidad social. Se construyó una base de datos con 264 casos, correspondientes a las legislaturas IX (2019–2023) y X (2023–2027), que permitió examinar titulaciones, trayectorias profesionales y patrimonios declarados. Los resultados muestran una clara prevalencia de perfiles formados en Derecho y Economía, mayoritariamente egresados de la Universidad de La Laguna, así como una elevada continuidad entre quienes ocupan cargos políticos y técnicos. La evidencia sugiere que la élite político-administrativa canaria constituye un grupo social relativamente homogéneo, con escasa diversificación formativa y una significativa distancia respecto a la ciudadanía. Se concluye que la información abierta derivada de la Ley de Transparencia ofrece un gran potencial para profundizar en el estudio empírico de las élites públicas y fomentar un debate académico y social sobre la profesionalización y la democratización de la administración autonómica.

Palabras clave: administración pública, altos cargos, élites político-administrativas, transparencia institucional.

Abstract

This paper examines the sociological and professional profile of senior officials in the Government of the Canary Islands between 2019 and 2024, using data from the Transparency Portal. The study aims to identify the characteristics of political-administrative elites and to assess whether recruitment mechanisms foster self-selection and social homogeneity. A database of 264 cases from the 9th (2019–2023) and 10th (2023–2027) legislative terms was compiled to analyze education, career paths, and declared assets. Results show a strong predominance of officials trained in Law and Economics, mostly graduates from the University of La Laguna, and a notable continuity between political and technical posts. Findings suggest that the political-administrative elite of the Canary Islands forms a socially homogeneous group with limited educational diversity and a considerable distance from the general public. The study highlights the potential of transparency data as a tool for social science research and as a means to enrich academic and public debate on the professionalization and democratization of regional administrations.

Keywords: institutional transparency, political-administrative elites, public administration, senior officials.

Sumario

1. Introducción: el gobierno como organización. La gobernanza del gobierno | 2. Entre la política y la administración: altos cargos, élites administrativa y sociales | 3. El caso de estudio: la administración autonómica canaria | 4. Metodología. | 5. Resultados: ¿cómo son los altos cargos del Gobierno de Canarias? | 6. Conclusiones y limitaciones | Referencias.

Cómo citar este artículo

Santana Turégano, M., Gutiérrez Barroso, J., y Joukhadar Aide, J. (2025). Altos cargos y transparencia institucional: un estudio empírico sobre el Gobierno de Canarias (2019–2024). *methaodos.revista de ciencias sociales*, 13(2), m251302a05. <https://doi.org/10.17502/mrcs.v13i2.894>

1. Introducción: el gobierno como organización. La gobernanza del gobierno

¿Cómo se gestionan y producen los servicios que el gobierno ofrece a la ciudadanía? ¿Qué servicios se ofrecen? ¿Quiénes y cómo los gestionan? ¿Cómo se decide quién accede a los cargos en que se toman las decisiones? ¿Existen grupos sociales que estén infra o sobre representados en el gobierno? ¿Qué implicaciones puede tener ello para las políticas que se acaban llevando a cabo? Los servicios que el gobierno (en el sentido de Administración Pública) ha de proveer a la ciudadanía se establecen mediante un consenso político reflejado en grandes documentos como leyes y constituciones. La Constitución de 1978 establece que España es un estado social y democrático de derecho. De forma muy simplificada podría decirse que el Estado (el gobierno) ha de facilitar a la ciudadanía, fundamentalmente, servicios sanitarios, educativos, de infraestructuras, defensa y orden público, asistencia social y regulación de la actividad económica. El reparto de estas tareas entre los distintos niveles de la administración pública (local, autonómica y estatal) se hace también de acuerdo con lo establecido en los grandes consensos políticos. La manera en que la Constitución Española de 1978 se ha ido desarrollando ha creado un modelo cercano al federal, que se ha denominado *federalismo asimétrico* (Requejo, 1996) o *federalismo imperfecto* (Moreno Fernández, 2009) y si bien existen diferencias en las competencias que tienen las distintas Comunidades Autónomas, (Coller y Santana, 2009) el grueso de los servicios tradicionalmente asociados al Estado de Bienestar es provisto en la actualidad por las Comunidades Autónomas. Así, la educación y la sanidad, las dos grandes áreas que más presupuesto y trabajadores concentran, son competencia básicamente de las comunidades autónomas. El control de fronteras, la defensa y el orden público son competencia del Estado Central (salvo en algunas comunidades con competencias en dicha materia). Y muchas otras áreas, como las infraestructuras, o la asistencia social se gestionan mediante la cooperación entre distintas administraciones.

En definitiva, lo que hacen los gobiernos es gestionar las administraciones que, desde el punto de vista organizacional, son básicamente estructuras que gestionan recursos y personal para ofrecer servicios a la ciudadanía, en función de las grandes áreas temáticas que tienen asignadas a partir de cómo se reparten las competencias entre cada nivel de la administración. Los diversos departamentos (ministerios, en el caso del gobierno del Estado, consejerías, en el caso de las Comunidades Autónomas) tienen bajo su competencia un conjunto determinado de asuntos: sanidad, educación, transportes, agricultura, hacienda o bienestar social, entre otros. Así, por ejemplo, mientras que en el Gobierno de España existen ministerios, con nombres cambiantes, que se encargan, entre otras, de cuestiones relacionadas con los transportes, la sanidad, educación o defensa, en los gobiernos de las Comunidades Autónomas no existen figuras como "Consejería de Defensa" porque ésta es una competencia exclusiva del Estado Central.

¿Cómo se organizan los gobiernos para desarrollar las tareas que tienen asignadas? Los gobiernos autonómicos se organizan en departamentos, generalmente denominados Consejerías¹, en número y denominación cambiante, al igual que los ministerios estatales. Al frente de cada departamento o consejería existe un responsable (consejero), que para desarrollar su trabajo se apoya en el de quienes dirigen las viceconsejerías, las Direcciones Generales, Secretarías Generales Técnicas y de quienes dirigen Organismos Autónomos, Entidades Públicas y Entidades Públicas Empresariales, según lo establecido en el marco jurídico que regula la Administración Pública (tanto la estatal como la autonómica²). Así, por ejemplo, ¿cómo se organizan las cuestiones que tienen una influencia tan directa en la vida cotidiana de la ciudadanía como las relacionadas con las infraestructuras (carreteras, puertos, aeropuertos y ferrocarriles) o con la vivienda? En el caso que aquí se analizará, la administración autonómica canaria (Gobierno de Canarias) en la actualidad (X Legislatura) estas cuestiones se gestionan a través de una Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Movilidad, a la cual se adscribe una Viceconsejería, tres Direcciones Generales, una Secretaría General Técnica, un organismo autónomo (Instituto Canario de la Vivienda), una entidad pública empresarial (Puertos Canarios), y una Sociedad Mercantil Pública (Viviendas Sociales e Infraestructura de Canarias, S.A.). En la legislatura anterior (X) las mismas cuestiones eran atendidas a través de una consejería de Obras Públicas, Transporte y Vivienda. Esta situación, que, ciertamente, puede hacer que resulte complicado para la ciudadanía entender dónde, quién y cómo se toman decisiones que afectan claramente a su vida cotidiana, como, por ejemplo, cuántas viviendas sociales o carreteras se construyen y dónde, o qué servicios y precios tiene el transporte público, deriva de un extenso debate en las últimas décadas acerca de si el Estado ha de facilitar los servicios directamente o contratarlos

¹ Con algunas excepciones, como, por ejemplo, en la Generalitat de Catalunya, que se denominan, justamente "Departaments".

² Fundamentalmente, las leyes que regulan el Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), el Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACP) y, en último término, la Constitución.

a empresas privadas (colaboraciones público-privadas y provisión privada de servicios públicos (Osborne, 2018).

El concepto clave para entender cómo se organizan en la actualidad los gobiernos para desarrollar las tareas que tienen asignadas es el de gobernanza. Éste es un concepto que describe una nueva forma de gobernar en que las fronteras entre los actores públicos, privados (empresariales) y la sociedad civil se difuminan, dándose procesos de interacción en la toma de decisiones, a diferencia de los enfoques de gestión tradicionales, centralizados y llevados a cabo de forma unilateral por el Estado (Stoker, 1998). La pluralidad de sentidos e interpretaciones que se han dado al término de gobernanza puede resumirse en tres grandes enfoques: gobernanza política, gobernanza institucional y gobernanza pública (Treib *et al.*, 2007). La gobernanza política se refiere a cómo las culturas "sociopolítico-administrativas" nacionales y las tradiciones históricas determinan la mezcla de gobernanza que funciona en una situación dada (Meuleman, 2010), mientras que la gobernanza institucional es el conjunto de instituciones y actores que participan en la acción colectiva para abordar problemas sociales (Stoker, 1998). Por último, la gobernanza política moldea el carácter de la gobernanza institucional, es decir, la cultura y las tradiciones políticas de un país influyen en el diseño y funcionamiento de sus instituciones, y estas, a su vez, son el vehículo a través del cual se ejerce la gobernanza política. En las últimas décadas se ha destacado desde organizaciones transnacionales la conveniencia de aplicar estos principios teóricos relacionados con la gobernanza a la capacidad del sector público para dirigir y alcanzar objetivos, lo que permitiría, entre otras cuestiones, reconstruir la confianza en las instituciones públicas (OCDE, 2023). Para ello, uno de los componentes principales de la gobernanza pública es el gobierno abierto. Esta "buena gobernanza" o gobierno abierto se caracteriza, como se menciona anteriormente, por principios como los de transparencia, participación y rendición de cuentas, y es vista de manera casi unánime como un pilar esencial del estado moderno y la administración pública. (Weiss, 2000; OCDE, 2023). A nivel internacional, en los últimos años se han desarrollado conceptos de gran relevancia dentro de la innovación del sector público o en la gobernanza colaborativa, y autores como Bason (2010), Sørensen y Torfing, (2007) y Torfing *et al.* (2012) han trabajado extensamente en estas áreas, y si bien sus estudios se centran en un entorno muy distinto, como es el escandinavo, resulta de gran relevancia en cuestiones relacionadas con la transparencia.

2. Entre la política y la administración: altos cargos, élites administrativa y sociales

En esta línea de contribuir a la transparencia y la buena gobernanza, en la actualidad las personas que toman decisiones las decisiones claves en las administraciones públicas están sujetas las regulaciones que se aplican en la Administración Pública, estatal y autonómica, a quienes desempeñan altos cargos. Se consideran altos cargos, además de los presidentes, vicepresidentes, a los consejeros, secretarios de Estado/secretarios generales, y directores generales. Los altos cargos de la administración autonómica juegan por tanto un papel que está a medio camino entre el de gestores de la administración, que se limitan a seguir directrices políticas establecidas en otros ámbitos, y el de políticos, que intentan plasmar en medidas concretas la actuación del gobierno. Mientras que los miembros de un gobierno, desde el presidente a los ministros o consejeros autonómicos, son quienes marcan las grandes directrices que orientan la actuación de la administración (queremos fomentar la competitividad, construir una sociedad más inclusiva), son los altos cargos quienes contribuyen a plasmar la orientación política de cada gobierno en las medidas concretas que determinan el desempeño de la administración. Así, por ejemplo, un gobierno puede desarrollar programas para el fomento de los idiomas y otro gobierno puede fomentar programas para la concienciación sobre la diversidad. Un gobierno puede favorecer la construcción de viviendas sociales en determinados núcleos y otro su dispersión por el territorio. En definitiva, la acción de gobierno implica siempre la elección entre un abanico de posiciones que permiten o no que las grandes ideas (la ideología) se concreten en la realidad, y los altos cargos juegan, desde el punto de vista de la organización (el gobierno como organización) un papel clave a la hora de orientar las prácticas cotidianas de la administración. Sin embargo, desde el punto de vista del gobierno como organización política (los partidos políticos) los altos cargos de la administración pueden verse a menudo como un mecanismo por el que se recompensa a los miembros más afines, permitiendo así pasar de "vivir para la política" a "vivir de la política", usando la clásica diferenciación weberiana. En un sistema que se ha tildado en ocasiones de partidocracia (Ridao, 2015), se ha llegado a plantear, a partir de ideas de Mosca (Osorio Rauld, 2014) y otros autores (Bolívar Meza, 2002) que la clase política se ha convertido en una casta, hasta el punto de que el surgimiento de nuevos partidos, ya sean partidos de izquierda radical (Copello, 2024) o de extrema derecha

(Ramírez Nárdiz, 2023; Sánchez Hunt y Aguilera Moyano, 2023) va frecuentemente asociado a una denuncia de esta casta política.

Aunque las relaciones entre partidos políticos, altos cargos y administración son objeto de constante debate y atención mediática, la literatura académica sobre los mismos es relativamente escasa. En los inicios de la configuración de la España democrática actual De Alfonso Bozzo (1982) analizó la cuestión de hasta qué punto los altos cargos son políticos o administradores. Posteriormente Matas (1996) analizó los altos cargos de la Generalitat de Cataluña. Más recientemente se ha analizado las relaciones entre los cargos políticos y los altos cargos de la administración (Cuadrado Zuloaga, 2008; De Visscher, 2005). Debido a la estrecha relación entre élites políticas y parlamentarias diversos autores han analizado hasta qué punto la aparición de ámbitos políticos y de gestión intermedios entre lo local y lo estatal ha implicado el desarrollo y surgimiento de élites subestatales (es decir, si el surgimiento, por ejemplo, de una administración catalana, vasca o canaria implica el surgimiento de élites político-administrativas a ese nivel; véase, por ejemplo, Botella *et al.*, 2011; Cámara Villar y Jeréz Mir, 1983; Capo Giol, 1992; Coller y Santana, 2009; Delgado, 1997; García, 1997). Los altos cargos de la administración autonómica catalana han sido los más analizados (De Alfonso Bozzo, 1982; Matas, 1996). De estos estudios, realizados mediante entrevistas con los altos cargos, se deduce que la élite política autonómica catalana de la mitad de la década de 1990 procedía de familias acomodadas, siendo mayoritariamente hijos de abogados, médicos y empresarios. Menos de un 10% eran mujeres, mayoritariamente habían cursado bachillerato en centros privados religiosos. Prácticamente todos habían cursado estudios universitarios, sobre todo en derecho y economía, mayoritariamente en universidades de Barcelona, y más de tres cuartas partes de los altos cargos estaban afiliados a uno de los partidos de la coalición en el gobierno (Matas, 1996). Aunque este tipo de estudios no han tenido continuidad en el tiempo, sus resultados son coherentes con las ideas sobre homofilia y homogeneidad social en el reclutamiento de las élites que encontraron Coller y Santana (2009) a la hora de analizar a las personas que han ocupado escaños en los parlamentos autonómicos. Esto no es sorprendente dado que, como ya hemos señalado anteriormente, el desempeño de altos cargos en la administración autonómica es a menudo un mecanismo mediante el cual los partidos en el poder aseguran una trayectoria política y/o laboral a sus miembros³. Por ello, los estudios acerca de las élites políticas (Cámara Villar y Jeréz Mir, 1983; Delgado, 1997; García, 1997; Alcaraz, 1993) permiten ofrecer algunas pistas acerca de lo que aquí queremos conocer, las élites político-administrativas. Se ha planteado la posibilidad de una diferenciación, en función de que los partidos sean de ámbito estatal o no, y de las diferentes de las carreras político-administrativas de los altos cargos: en algunos partidos y sistemas políticos habría una cierta especialización en una carrera profesional de *gestor local*, mientras que en otros la especialización sería más hacia una carrera profesional de político (Botella *et al.*, 2011). A nivel internacional, el estudio de las élites ha experimentado en las últimas décadas un importante resurgimiento. Las élites pueden conceptualizarse como grupos con un control o acceso desproporcionado a los recursos, y por eso resulta crucial entender si, en las sociedades contemporáneas, existen grupos con un acceso privilegiado a la política o la administración, y, en ese sentido, el estudio de los altos cargos como elemento que conecta ambas realidades resulta clave. Es interesante analizar, siguiendo las ideas de (Scott, 2008), hasta qué punto estos dos ámbitos (la política y la administración) pueden entenderse como arenas en las que élites dominantes o competitivas intentan imponer sus intereses y visiones de la sociedad. ¿Existe una élite político- administrativa que acapara los altos cargos de la administración? En caso de ser así, ¿qué consecuencias puede tener ello para la gestión de los servicios públicos que prestan las administraciones? ¿Cuál es el perfil de la misma (género, edad, formación, origen geográfico y de clase)? ¿En qué ámbitos y mediante qué canales se selecciona a esta élite? Otras cuestiones muy relevantes en el estudio de los altos cargos de la administración son las relacionadas con la relación entre la política (los partidos políticos) y la administración. ¿Existen puertas giratorias entre la política y otros ámbitos sociales? (Moreno Cabanillas *et al.*, 2023) ¿Cabe hablar de una casta política, como ya se mencionó anteriormente? ¿Implica algún cambio en el proceso de selección de las élites político-administrativos la emergencia de nuevos partidos políticos? (Copello, 2024).

En este artículo se presentará un análisis empírico, a través de los datos disponibles gracias a la Ley de Transparencia, de los altos cargos de una administración autonómica, el Gobierno de Canarias, para intentar dar una primera respuesta, si quiera parcial, a algunas de estas cuestiones, y señalar líneas que podrían continuarse investigando. La aprobación en 2013 de la Ley de transparencia, que emana de directrices europeas y se concreta en leyes autonómicas ofrece una amplia y variada información. Para presentar este análisis, el resto

³ En el marco legislativo actual, si bien las Direcciones Generales en los ministerios han de ser ocupadas por funcionarios/as, ese requisito no se exige en la administración autonómica, ni en los órganos autónomos.

del artículo se organizará de la manera siguiente. En primer lugar, se ofrecerán algunos datos para caracterizar el caso de estudio, la administración autonómica canaria. A continuación, se detallará la metodología seguida, haciendo especial referencia a cómo se han operacionalizado los distintos conceptos. Se expondrán posteriormente los resultados que permiten caracterizar a los altos cargos del Gobierno de Canarias en las dos legislaturas analizadas, y por último se expondrán las conclusiones, limitaciones y líneas a desarrollar. Aunque entendemos que la principal aportación del trabajo es aportar datos empíricos hasta ahora relativamente poco estudiados, se plantea que la continuación en esta línea de investigación podría contribuir a desarrollar mecanismos que permitieran mejorar los mecanismos de selección de altos cargos, la transparencia institucional, la diversidad profesional e incluso, eventualmente, acabar traduciéndose en procesos que influyeran en el diseño de nuevos mecanismos para la elaboración de políticas públicas.

3. El caso de estudio: la administración autonómica canaria

Las islas Canarias son una Comunidad Autónoma del Reino de España cuya administración pública autonómica, el Gobierno de Canarias, sigue un modelo mixto. Por un lado, tiene elementos propios de una administración directa: una organización centralizada, dividida en unidades departamentales (Consejerías) de estructura piramidal y jerárquica, con diversos órganos repartidos por el territorio. Por otro lado, se dan elementos también, en menor medida, de un sistema de administración indirecta, en el que las funciones de la administración autonómica son ejercidas por la administración local, mayoritariamente por los Cabildos, órganos de gobierno insular exclusivo de las islas (Hernández González, 2001, p. 298). En julio de 2023 en Canarias había más de 151.000 personas trabajando para las Administraciones Públicas, como puede verse en la siguiente tabla⁴.

Tabla 1. El empleo público en Canarias, Julio de 2023

	Empleos	%
Administración del Estado	23.492	15,5%
Administración de la Comunidad Autónoma	92.378	61,0%
Administración Local	35.650	23,5%
Total	151.520	100,0%

Fuente. Elaboración propia a partir del Boletín Estadístico del Personal al servicio de las AAPP⁵

De las más de 90.000 personas que trabajaban para la Administración Autonómica Canaria, casi la mitad (48,5%) era personal de instituciones sanitarias, y el 36,5% era personal de instituciones docentes. Además, hay un porcentaje significativo (4,1%) de personal de la Administración Autonómica que trabaja para la Administración de Justicia pues en aquellas Comunidades Autónomas con Competencias en Justicia, como Canarias, el personal judicial en sentido estricto pertenece al Poder Judicial (Estado Central), mientras que la Administración Autonómica pone los medios materiales y humanos para su funcionamiento. Por último, en lo que tiende a identificarse de manera más estricta con la Administración, es decir, el personal que trabaja en las consejerías, organismos autónomos y otras entidades en el Gobierno de Canarias, trabajan unas 16.000 personas, aproximadamente el 10% del personal que trabaja para la Administración Autonómica. Como se puede ver en la siguiente tabla, en la actualidad casi un 40% de las personas que prestan servicios para la Administración Autonómica Canaria trabaja para Sociedades Mercantiles Públicas, Organismos Autónomos y Fundaciones, y el 60% restante, más de 10.000 personas, trabajan para la Administración propiamente dicha.

⁴ https://funcionpublica.digital.gob.es/dam/es/portalsefp/funcion-publica/rkp/boletin/BEPSAP_julio2023.pdf.pdf

⁵ Para poner los datos en contexto, téngase en cuenta que en las islas residen 2,2 millones de habitantes, a los que habría que añadir una población flotante de turistas de más de 300.000 personas de media. El número total de empleos en Canarias suele estar en una cifra cercana al millón, por lo que podría estimarse que un 15% del empleo total es empleo público, es decir, aproximadamente una de cada 7 personas que trabaja en las islas lo hace para las distintas administraciones.

Tabla 2. Personal del Gobierno de Canarias, mayo de 2023, por tipo de entidades

	Empleados/as	%
Consejerías	10.174	62,3%
Organismos Autónomos	2.410	14,8%
Sociedades Mercantiles Públicas	2.764	16,9%
Fundaciones	986	6,0%
Total	16.334	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de empleados del Portal de Transparencia, <https://www.gobiernodecanarias.org/transparencia/temas/institucional-organizativa/>

El proceso de construcción y articulación político-institucional del archipiélago canario se ha visto fuertemente influenciado por una importante rivalidad entre las élites de las islas de Tenerife y Gran Canaria (el pleito insular), así como por la tensión entre estas islas centrales y el resto. Con la creación del estado moderno en España, surge en 1833 la provincia de Canarias, con capital en Santa Cruz de Tenerife, si bien las tensiones territoriales llevaron primero a la Ley de Cabildos de 1912 y en 1927 a la división provincial. Estas tensiones territoriales se vieron reflejadas en la configuración político-administrativa de la Comunidad Autónoma: el órgano legislativo (Parlamento) tiene su sede en Santa Cruz de Tenerife, pero la capitalidad de la Comunidad Autónoma y la sede del ejecutivo (del Gobierno) se alterna cada legislatura entre dicha ciudad y Las Palmas de Gran Canaria, y las consejerías tienen una doble sede. Las tensiones territoriales en Canarias han condicionado tanto el sistema político como la configuración administrativa. En cuanto al sistema electoral, hasta la reforma de 2018 Tenerife y Gran Canaria elegían el mismo número de escaños en el Parlamento de Canarias (15) y las otras dos capitalinas juntas tantos como el resto de las islas juntas (Lanzarote, Fuerteventura, La Palma, La Gomera y El Hierro, 30 en total). Desde entonces, se ha creado una lista con 10 parlamentarios más, que se eligen por circunscripción única, manteniéndose igual el resto del reparto. En cuanto al gobierno como organización, esto se acaba traduciendo en que el titular de una Consejería puede, por ser natural y residente, por ejemplo, de Gran Canaria, realizar el grueso de su trabajo desde esa isla, mientras que el Viceconsejero, natural de La Palma, puede alternar entre Tenerife y Gran Canaria y un director general, natural y residente en Tenerife, puede trabajar básicamente en Tenerife. Las reuniones de los equipos de Gobierno (presidente y consejeros/as) puede hacerse en una u otra isla, mientras que el control al Gobierno por parte del Parlamento ha de hacerse, obviamente, donde éste tiene su sede (Santa Cruz de Tenerife). Desde 1993, con el ascenso al poder de Coalición Canaria, la concepción política del archipiélago ha tendido a hacerse desde cada isla (Báez García, 2020). A la hora de configurar los gobiernos es necesario tener en cuenta equilibrios no sólo entre los distintos partidos que puedan estar en el poder, sino también en la representación de cada isla, y hay autores que plantean que este sistema puede considerarse un ejemplo de "contra movilización de élites" (Montesdeoca Pérez, 2023). En los inicios de la autonomía, era una regla no escrita que, si el presidente del gobierno era de las islas capitalinas, el vicepresidente debía ser de las otras. Aunque esto lleva sin cumplirse varias legislaturas, los equilibrios siguen buscándose a escalas inferiores, para evitar que un gobierno pueda ser acusado de representar tan sólo a una isla (o a un partido). Esto tiene una consecuencia práctica relevante para el estudio que aquí realizamos. Mientras que, en términos generales, el Gobierno de Canarias cumple con sus obligaciones con la Ley de Transparencia y ofrece una amplia información institucional y organizativa, donde se detalla los órganos (viceconsejerías, direcciones generales, secretarías y otros órganos adscritos) que componen cada consejería, así como quién ocupa cada cargo y su perfil, resulta es imposible encontrar información acerca de la ubicación física de cada órgano y/o de las personas que toman las decisiones. De manera que la ciudadanía puede saber, por ejemplo, que existe una "Consejería de Hacienda y Relaciones con la Unión Europea", y que ésta incluye una Dirección General del Tesoro y Política Financiera, y que a ésta se adscriben tanto el Instituto Canario de Estadística (un Organismo Autónomo) como la Agencia Tributaria Canaria (una Entidad Pública), y quienes dirigen cada uno de estos órganos. También puede saber la ciudadanía que la Consejería debe tener una sede en Tenerife, otra en Gran Canaria; pero resulta muy complicado saber de dónde es cada alto cargo, y más aún donde desarrolla su labor.

3. Metodología

El trabajo realizado se ha centrado en recopilar la información de los altos cargos disponible en el Portal de Transparencia del Gobierno de Canarias, elaborándose una base con los datos extraídos, que se encuentra en acceso abierto (Santana Turégano *et al.* 2025). A través de un buscador, se ha accedido a la página de Transparencia del Gobierno de Canarias. En esta página se accedió a la dedicada a "Información Institucional y Organizativa", en concreto al apartado "Estructura Organizativa y Competencias". En dicha página se muestra cómo se organizan las Consejerías dentro del Gobierno de Canarias, y al ir accediendo a cada una de ellas se ofrece información sobre cada uno de los altos cargos que dirigen la Administración, tanto los cargos más políticos (Consejeros, Viceconsejeros) como los más técnicos (Directores/as Generales, Secretarios/as Generales), ya sea de la Administración propiamente dicha como de los Organismos Autónomos (por ejemplo, la Agencia Tributaria Canaria, o el Instituto Canario de Estadística).

En total se recogió información sobre 264 altos cargos, 118 de la IX legislatura (2019-2023), en la que ocupó el gobierno el llamado Pacto de las Flores, formado por PSOE (Partido Socialista Obrero Español), NC (Nueva Canarias), ASG (Asociación Socialista Gomera) y Podemos, y 146 de la X legislatura (2023-2027), en que el gobierno ha estado conformado por CC (Coalición Canaria) y PP (Partido Popular). La información se recabó en dos momentos temporales, entre junio y julio de 2023 para los datos referentes a la IX legislatura, es decir, poco antes de que esta terminara, con el objetivo de poder recabar todos los datos disponibles antes del cambio de gobierno, y mayo-julio de 2024 para los datos referentes a la X legislatura.

De cada cargo, se recabó información sobre género, méritos académicos (titulación e institución por la que se obtuvo la misma), trayectoria profesional (se recopiló la información tan sólo sobre la ocupación anterior a la actual posición como alto cargo), la Retribución Íntegra Anual y sobre su declaración de bienes. Dado que el número de consejerías fue distinto en las dos legislaturas analizadas, para poder unificar el tratamiento de la información se creó una variable (Consejería simplificada), con 11 categorías (al ser menor el número de consejerías de la IX legislatura) con un nombre que recogiera lo común (por ejemplo, Hacienda). Tras una primera explotación de las instituciones por las que se obtuvieron los méritos académicos, éstas se recodificaron en las categorías más abundantes. La información que en la página web de transparencia se ofrecía bajo el epígrafe "Trayectoria Profesional" era muy variable. Por ello, se sintetizó, con el último empleo anterior al desempeño del cargo, en las categorías *Cargo Político, Alto cargo, funcionario o Empresa privada*. Por último, es necesario reseñar que la información de la declaración de bienes, si bien se recogió en bruto (números absolutos, en euros) se recodificó en nuevas variables, cuyas categorías son: 1) menos de 30.000 euros, 2) de 30.000 a 60.000 euros 3) de 60.001 a 120.000 euros 4) de 120.001 a 250.000 euros y 5) más de 250.000 euros. Los datos sobre la herencia se recodificaron en las siguientes categorías: 1) sin herencia 2) de 1 a 60.000 euros 3) de 60.001 a 120.000 euros y 4) más de 120.001 euros. Es necesario señalar que del análisis realizado han quedado fuera, por un lado, las personas al cargo de las 18 Sociedades Mercantiles Públicas y las 7 Fundaciones que, según la información actualmente disponible en la web de transparencia, prestan servicio para el Gobierno de Canarias. En primer lugar, porque no son estrictamente "Altos Cargos", según la definición jurídica de éstos. En segundo lugar, porque la información que se ofrece está organizada de forma distinta, no siendo siempre posible acceder al Documento de Declaración de Bienes. Por último, porque no se recabaron los datos para la IX Legislatura.

La información recogida ayuda a contestar, si quiera parcialmente, a algunas de las cuestiones mencionadas anteriormente. Así, el género y titulación ayudan a realizar un perfil socio- demográfico de los altos cargos, y ver hasta qué punto éstos constituyen un grupo social diferenciado. La información sobre la trayectoria profesional ayuda a contestar a la cuestión clave de cómo se accede a la posición de alto cargo, y, en ese sentido, si los altos cargos del gobierno son una "casta" cuya vida y trayectoria profesional sigue caminos diferenciados de los de la ciudadanía a la que administran. También ayuda conocer tanto la declaración de bienes, pues junto con la remuneración, contribuye a situar a los altos cargos en la estructura social, como si declaran tener o no bienes procedentes de herencia. Esto último ayuda a entender tanto procesos de reproducción y estratificación social, es decir si quienes ocupan posiciones clave en el gobierno provienen de un entorno familiar adinerado, como las representaciones sociales al respecto (pues la información que se facilita es también una indicación de hasta qué punto se considera eso como socialmente aceptable). A continuación, pasamos a comentar los principales resultados del análisis de estos datos.

4. Resultados: ¿cómo son los altos cargos del gobierno de Canarias?

¿Qué perfil socio-demográfico tienen los altos cargos del Gobierno de Canarias? En uno de los pocos estudios acerca de los altos cargos de la administración pública autonómica en España, Matas (1996) encontró que eran mayoritariamente Directores Generales (63), habiendo tan sólo 15 Secretarios Generales y 5 altos cargos asimilados al de Director General⁶. Por comparación, los altos cargos del Gobierno de Canarias, para la IX Legislatura (2019-2023), incluían a un total de 57 Directores/as Generales, 11 Secretarios Generales Técnicos y 18 cargos que se asimilan a una Dirección General (fundamentalmente, Dirección de Organismos Autónomos). Para la X Legislatura se incrementó el número de Direcciones Generales, hasta las 70, las Secretarías Generales, hasta 15, y las Direcciones de Organismos Autónomos se redujeron a 16. A estos altos cargos habría que añadir los cargos políticos: 10 consejeros y un presidente en la IX Legislatura, 14 en la X legislatura. Más de un 45% de los cargos estaban ocupados por mujeres, cuestión que viene determinada por las leyes relacionadas con la igualdad de género, y que constituye la principal diferencia, junto con el incremento de los *cargos asimilados*, que han pasado de representar un 6% a representar un 13% de cada una de las administraciones autonómicas analizadas. Este último dato puede tomarse como un indicador de las tendencias en la gestión pública de las últimas décadas, en la que parte de las tareas de la administración las realizan organizaciones con regímenes distintos, como pueden ser las Entidades Mercantiles Públicas. Si se comparan las dos legislaturas del Gobierno de Canarias analizadas, el dato más llamativo es el incremento de altos cargos (26 más), un 22% más, entre la legislatura IX y la X.

Según han señalado otros estudios para el caso catalán (De Alfonso Bozzo, 1982; Matas, 1996), los altos cargos de la administración autonómica poseen, en su amplia mayoría (más del 90%) estudios universitarios superiores, predominando los titulados en Derecho y Económicas. El análisis de las titulaciones de los altos cargos del Gobierno de Canarias muestra datos coherentes con los resultados de estos trabajos: de los 252 altos cargos del Gobierno de Canarias de las legislaturas IX y X para los cuales se han podido recabar datos, un 92% poseían estudios universitarios. La titulación más habitual es la de Derecho (26,2%), seguida de económicas/empresa (18,7%), sumando en total prácticamente la mitad de los altos cargos. Por orden de importancia, les siguen las titulaciones en Educación (Magisterio, Pedagogía, Psicopedagogía), Letras (Historia, Filosofía) y Medicina, con cerca de un 5% del total de altos cargos en cada categoría. Las titulaciones de Ingeniería, Ciencias y algunas otras están también presentes, dándose una cierta segmentación de las titulaciones en función de las áreas del gobierno, siguiendo lo que podría parecer una división lógica del trabajo. En la Consejería de Administraciones Públicas, los altos cargos con titulaciones de Derecho son el 38,5% del total; en la de Hacienda, un 42,9% de los altos cargos tienen titulaciones en Economía, cifra que baja hasta el 33% en la Consejería de Economía. En la Consejería de Agricultura, un 37,5% de los altos cargos tienen titulación de Ingeniería Agrícola, y en la de Sanidad, un 25% tienen un título de Medicina. En la consejería de Bienestar Social, un 27,5% de los altos cargos tienen título en Trabajo Social, y en la de Educación, un 21% tienen título de educación, y un 12% de Licenciatura en Letras.

¿Dónde se forman los altos cargos de la administración autonómica? Como se observa a continuación en la Tabla 3, de los 249 altos cargos para los que se tienen datos, 115 casos han estudiado en la Universidad de La Laguna. Acumulando más del 46% de los altos cargos, la institución tinerfeña es, con diferencia, el principal centro de formación de los altos cargos del Gobierno de Canarias. La Universidad de Las Palmas de Gran Canaria es el centro de formación de 43 altos cargos (el 17,3%). Les siguen la Universidad Complutense de Madrid (15 altos cargos), la UNED (8) y el resto de las universidades españolas, públicas (27 casos) y privadas (14 casos). Por algunas particularidades de Canarias que vimos en la descripción del caso de estudio, puede plantearse que tradicionalmente en las islas han existido dos élites, una tinerfeña y otra grancanaria. El hecho de que hasta ya comenzado el período autonómico no existiera una universidad en Gran Canaria explica que las personas de cierta edad de esa isla (igual que las del resto de islas) cursaran estudios universitarios fuera de su isla, en gran medida en la Universidad de La Laguna, la más antigua del archipiélago, y también en otras del resto de España, fundamentalmente de Madrid. Contar con centros propios en los que formar a los dirigentes ha sido tradicionalmente una aspiración de los nacionalismos. Desde este punto de vista, el fenómeno de que determinados centros se convierten en lugares de formación y captación de las élites no se da tanto en las islas, viendo que casi un 40% de los altos cargos del Gobierno de Canarias han cursado sus estudios fuera. No obstante, la Universidad de La Laguna, especialmente las facultades de

⁶ Cuestionario de 86 preguntas a 81 altos cargos de la Generalitat de Cataluña, dejando de lado a los cargos estrictamente políticos como los “consellers” (consejeros, en la mayoría de comunidades autónomas de lengua castellana).

Derecho y Economía, son las que más contribuyen a aportar altos cargos a la administración autonómica, sin que se aprecien diferencias significativas en los dos gobiernos, de diferentes afiliaciones políticas, de las dos legislaturas analizadas⁷.

Tabla 3. Formación de altos cargos según centro de estudios (en porcentaje)

	Consejería	Viceconsejería	Dirección General	Dirección Org Autónom	Secretaría Gral/Gral Técnica	Portavocía	Vicepresidencia
ULL	47,8	45,5	45,3	34,4	57,7	100,0	50,0
ULPGC	8,7	15,9	16,2	28,1	23,1	0,0	0,0
UCM	8,7	4,5	3,4	12,5	11,5	0,0	0,0
UNED	0,0	4,5	4,3	3,1	0,0	0,0	0,0
Otras Univ. Públicas Esp.	8,7	9,1	13,7	6,3	7,7	0,0	0,0
Univ. Privadas Españolas	8,7	11,4	3,4	9,4	0,0	0,0	0,0
IES	8,7	2,3	9,4	3,1	0,0	0,0	0,0
Otros Centros	0,0	2,3	3,4	3,1	0,0	0,0	0,0
Otros Centros Sup. Canarios	8,7	4,5	0,9	0,0	0,0	0,0	50,0

Fuente. Elaboración propia a partir de Datos de Empleados del Portal de Transparencia, <https://www.gobiernodecanarias.org/transparencia/temas/institucional-organizativa/>

¿Cómo se llega a la posición de alto cargo? El análisis de la ocupación de los altos cargos del Gobierno de Canarias en las dos legislaturas analizadas (IX y X) revela que casi la mitad proviene de cargos políticos o de otros altos cargos: un 22% ocupaba anteriormente un cargo político y un 25% ocupaba anteriormente otro alto cargo (un 17,2% de la Administración Autonómica y un 8,2% en otras Administraciones). Una cuarta parte proviene del funcionariado (un 20,7% de la Administración Autonómica, y un 4% de otras administraciones), un 7,8% de la empresa pública, un 15,1% de la empresa privada y un 5% era profesorado universitario. Desde el punto de vista de una organización burocrática, parece lógico que a los puestos directivos de una determinada área o sección se accede tras haber ocupado puestos inferiores en la misma área, y en ese sentido puede interpretarse como normal que una quinta parte de quienes acceden a un alto cargo en una administración pública procedan de la administración. Pero esta idea de una jerarquía y proyección vertical en las trayectorias laborales entra en contradicción con el hecho de que, casi la mitad de los altos cargos provengan de otros altos cargos o de cargos políticos. Entre los más de 260 altos cargos analizados, dos Direcciones Generales⁸ y dos Organismos Autónomos altamente especializados⁹ han sido dirigidos por la misma persona a pesar del cambio de gobierno, por lo que cabe pensar que sí se da esa jerarquía y proyección vertical¹⁰. En algunos casos hay cierta movilidad horizontal dentro de una misma área: por ejemplo, una misma persona ocupó, dentro de la Consejería de Sanidad, dos Direcciones Generales distintas en las dos legislaturas analizadas. Pero en la mayoría de los casos, la especialización profesional parece incidir más en el hecho de ser *alto cargo*, que no por la materia en la que se trabaja¹¹.

⁷ El 46,4% de los altos cargos del gobierno de la X legislatura tenían un título de la ULL; en la IX eran un 45,9%; los porcentajes de la ULPGC (15,3 y 18,8), y de otras universidades públicas españolas (10,8 y 10,9) apenas varían.

⁸ La Dirección General de Asuntos Económicos, de la Consejería de Sanidad, y la Dirección General de Comercio, que cambió de Consejería, Turismo, Industria y Comercio en la IX, y Economía, Industria, Comercio y Autónomos en la X.

⁹ La Agencia Tributaria Canaria y la Agencia Canaria de Calidad Universitaria y Evaluación Educativa

¹⁰ Ocupar un puesto de alto cargo sobre una materia concreta porque eres una persona que sabe mucho sobre el tema, no importa quién esté en el gobierno.

¹¹ En el Portal de Transparencia del Gobierno de Canarias, la persona que en la X Legislatura ocupa la Dirección General, hace constar que en la VIII legislatura, que tuvo como presidente del gobierno a la misma persona que la X, ocupó el cargo de Viceconsejero de Turismo. La *expertise* de la persona en cuestión parece tener que ver más con saber cómo se trabaja en los altos cargos de la administración que dominar un campo, como pueda ser el turismo o las industrias creativas.

Los datos que se muestran en la Tabla 4 sugieren que se da una cierta segmentación entre cargos políticos, como las consejerías y viceconsejerías, y cargos técnicos, como podrían ser las direcciones generales, de manera que a los primeros se accede desde posiciones de altos cargos y a los segundos siguiendo una trayectoria más meritocrática, propia de una burocracia tradicional. De las 110 Direcciones Generales analizadas, sólo en un 10% de los casos estaban ocupadas por personas cuya ocupación anterior era la de *cargo político* (diputado, alcalde, consejero), y cerca de una cuarta parte provenía de otro alto cargo, ya fuera de la administración autonómica (20%) u otras (5%). Otro 26% provenía del funcionariado, un 18% de la empresa privada, un 9% de la empresa pública y un 4,5% del profesorado universitario¹². Sin embargo, en el extremo contrario, entre los consejeros/as, son mayoría (73,9%) los que provienen de una ocupación anterior como cargo político, proviniendo el resto de la empresa privada (3 casos), de la empresa pública (2 casos) y de un alto cargo de la administración autonómica (1 caso). Entre los viceconsejeros, cuyo número es significativamente mayor (42 casos) la procedencia es más diversa: más de un tercio proviene de cargos políticos, un 16,7% de un alto cargo de la administración autonómica y un 14,3% trabajaban en la empresa privada antes de convertirse en viceconsejeros/as.

Tabla 4. Ocupación anterior de los altos cargos según su cargo actual (en porcentaje)

	Consejería	Viceconsejería	Dirección General	Dirección Org. Autónomos	Secretaría Gral/Gral Técnica
Cargo político	73,9	35,7	10,9	10,7	8,3
Alto cargo admón. autonómica	0	9,5	20	21,4	29,2
Alto cargo admón. (otras)	4,3	7,1	4,5	17,9	16,7
Funcionariado (admón. autonómica)	0	16,7	26,4	7,1	41,7
Funcionariado (otras administraciones)	0	2,4	6,4	3,6	0
Empresa pública	8,7	4,8	9,1	10,7	0
Empresa privada	13	14,3	18,2	17,9	4,2
Profesorado universitario	0	9,5	4,5	10,7	0

Fuente. Elaboración propia a partir de Datos de Empleados del Portal de Transparencia, <https://www.gobiernodecanarias.org/transparencia/temas/institucional-organizativa/>

¿Cambian los mecanismos para acceder a los altos cargos cuando cambia el gobierno? Los datos reflejados en la Tabla 5, en la medida en que comparan dos gobiernos distintos, un pacto de *izquierdas* en la IX legislatura y un pacto de *derechas* en la X, permiten arrojar alguna luz sobre esta cuestión, y sugieren que apenas existen diferencias. Las más significativas son que el porcentaje de altos cargos que provienen de cargos políticos es algo mayor en la X legislatura (24,4%) que en la IX (19,5%), y que el porcentaje que proviene de la empresa privada es algo mayor en la IX (17,7%) que en la X (12,6%). Puede resultar relativamente sorprendente que un gobierno de *izquierdas* recurra más a altos cargos de la empresa privada y uno de *derechas* más a cargos políticos. Seguramente esto puede tener que ver con un rasgo de la política y administración canaria, mencionado en el apartado anterior: la concepción del archipiélago a partir de cada isla (Báez García, 2020) y la necesidad de los partidos de buscar equilibrios entre sus distintas facciones insulares puede tener que ver con ello. También es posible, con una diferencia histórica, en el comportamiento de las élites insulares de Tenerife y Gran Canaria: mientras que las primeras se han orientado a buscar apoyos en otras islas para controlar el poder en Canarias, las segundas han optado más por buscar directamente influir en el Gobierno Central (Montesdeoca Pérez, 2023)¹³.

¹² De acuerdo con la legislación actual, en la administración autonómica se puede acceder a una dirección general sin ser funcionario/a de carrera, cosa que no sucede en la administración del Estado.

¹³ Como dato que ilustra esta teoría se puede aportar que es mucho mayor el número grancanarios que han llegado a ministros y altos cargos del gobierno central que el de tinerfeños.

Tabla 5. comparativa de ocupación anterior de los altos cargos según la legislatura

	IX (pacto de las flores)	% sobre el total	X (pacto CC-PP)	% sobre el total
Cargo político	22	19,47	29	24,37
Alto cargo admón. autonómica	21	18,58	19	15,97
Alto cargo admón. (otras)	12	10,62	7	5,88
Funcionariado (admón. autonómica)	22	19,47	26	21,85
Funcionariado (otras administraciones)	2	1,77	7	5,88
Empresa pública	8	7,08	10	8,4
Empresa privada	20	17,7	15	12,61
Profesorado universitario	6	5,31	6	5,04

Fuente. Elaboración propia a partir de Datos de Empleados del Portal de Transparencia, <https://www.gobiernodecanarias.org/transparencia/temas/institucional-organizativa/>

La última característica de los altos cargos a la que aquí hacemos referencia es a su extracción social. En su estudio sobre la élite de la administración autonómica catalana, hace ya casi treinta años, Matas (1996) planteaba, a través del cuestionario realizado, que ésta procedía de las clases altas y medias profesionales, en gran medida barcelonesas. Por la manera en que se facilita la información en el Portal de Transparencia, la única manera, indirecta, de aproximarse a esta cuestión, es a través de la Declaración de Bienes que realizan los altos cargos en el momento de acceder a su puesto. En la medida en que declaran su patrimonio, tanto de bienes inmuebles como total, así como sus deudas, y cuál de ellas proviene de herencia, los datos permiten hacer una aproximación a esta cuestión, aunque antes de hacerlo es necesario hacer algunas consideraciones acerca de la calidad de los datos.

En primer lugar, es necesario decir que, pese a que por ley debería de estar disponible la declaración de bienes de todos los altos cargos, lo cierto es que en más de un 20% de los casos falta información. En segundo lugar, hay que considerar la fiabilidad de los datos. Los altos cargos deben declarar, entre otras cuestiones, el valor patrimonial de los bienes inmuebles que poseen, el patrimonio total y la parte de ésta que proviene de herencia, pero en principio estos datos no se cotejan. Por lo tanto, especialmente en lo relativo a la herencia, hay que considerar que los datos reflejan tanto la realidad como la percepción social acerca de esa realidad. Por ejemplo, de los datos analizados se deduce que al menos 6 altos cargos del Gobierno de Canarias declaran un patrimonio inmobiliario superior a los 250.000 euros, otros 4 declaran haber obtenido por herencia un patrimonio superior a 120.000. Un/a alto cargo que declare poseer dichos patrimonios se expone, especialmente si forma parte de gobiernos de izquierda, a ser objeto de crítica. En cualquier caso, la Retribución Íntegra Anual de todos los altos cargos, superior a los 60.000 euros anuales, los coloca en una posición social ciertamente superior a la media. Hechas todas estas precisiones, se puede decir que los altos cargos, por sus bienes inmuebles y patrimonio, constituyen una élite. Siempre en base a los limitados datos que se poseen, un 62% de los altos cargos poseen un patrimonio inmobiliario de más de 120.000 euros y casi un 79% con un patrimonio total superior a esa cifra. Respecto a la herencia, 78% de altos cargos declaran no haber recibido ninguna parte de su patrimonio por herencia, un 13,4% declara haber recibido menos de 60.000 euros y un 6,7% más de 120.000 euros.

6. Conclusiones y limitaciones

¿Cuáles son las características de quienes ocupan los altos cargos? ¿Existe una *casta política* en contra del buen funcionamiento de la administración? Desde 2015, y de manera paulatina, como consecuencia de la aplicación de la Ley de transparencia y la transposición de ésta a las legislaciones autonómicas, la academia y la ciudadanía tiene a su alcance una gran cantidad de información que ayuda a responder a las preguntas con las que hemos iniciado este trabajo. Bajo el supuesto, expresado en las primeras líneas del preámbulo de la ley, de que "sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos

pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones, podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos". Lo que aquí se ha presentado es un análisis de los altos cargos del Gobierno de Canarias, para dos legislaturas en que han gobernado dos pactos de distinto color político a través de la información disponible en el portal de transparencia.

Los resultados son novedosos, pues hasta ahora, que tengamos constancia, no existe un estudio sistemático de las élites político-administrativas en Canarias. Si bien resultan coherentes en gran medida con otros estudios anteriores sobre otras realidades, señalan que los altos cargos están formados fundamentalmente por personas con formación en Derecho y en Economía, que han estudiado mayoritariamente en centros locales, mayoritariamente en la Universidad de La Laguna. Además, antes de ocupar un alto cargo, provenían en gran medida de la administración y de otros altos cargos, siendo limitadas las personas que provienen de otros ámbitos como puedan ser la empresa privada o la docencia universitaria. En cuanto a su extracción socio-económica, más allá del mero hecho de ocupar un alto cargo, su salario ya les coloca en una posición social destacada. Los limitados datos de los que se dispone parecen sugerir que, como explica la teoría de las élites, quienes nos gobiernan no son una muestra representativa de la sociedad. En estudios anteriores (Matas, 1996) se señalaba que tendían a venir de clases medias y profesionales. Aunque los datos recabados no permiten contrastar esta hipótesis, sí puede decirse que, por su patrimonio, están por encima de la media. Los resultados también sugieren que se da un cierto auto reclutamiento de las élites, de manera que para ocupar altos cargos tiende a elegirse a personas que ya los han ocupado con anterioridad, y que éste es mayor en los cargos de índole más política: los cargos políticos tienden a asignarse a personas con bagaje político, más que a personas con experiencia o competencia en una determinada materia. Estos datos permiten generar un debate, siempre muy presente a nivel mediático, pero también académico, acerca de hasta qué punto se puede hablar de una "casta política", y de los mecanismos de reclutamiento de las élites políticas, tanto en partidos tradicionales como nuevos, de ámbito estatal o no estatal (Coller y Santana, 2009; Copello, 2024; Pacheco y Uriarte, 1999; Ramírez Nárdiz, 2023). Las trayectorias formativas de los altos cargos son objeto de interés: si quienes gobiernan son un grupo bastante homogéneo de personas, que han cursado los mismos estudios, en las mismas instituciones, y residen en los mismos lugares, compartiendo espacios de socialización, es posible que tiendan a compartir puntos de vista, y puede darse el caso también de que vivan en una burbuja aislada del resto de la sociedad. Los trabajos anteriormente señalados indican que las élites catalanas de la mitad de la década de 1990 compartían trayectorias formativas similares: en muchos casos habían estudiado en colegios privados, mayormente religiosos, y habían realizado sus estudios universitarios en Barcelona.

La imbricación entre política y administración es una de las limitaciones de este trabajo, y una de las líneas a desarrollar. Cuando se produce el nombramiento de un nuevo gobierno, la prensa suele publicar titulares señalando las afiliaciones, en términos de partidos e islas¹⁴. En el trabajo aquí realizado nos hemos limitado a la información explícita y disponible en el Portal de Transparencia del Gobierno de Canarias. Es notorio y manifiesto que, en las dos legislaturas analizadas, las cuatro personas que han ocupado la presidencia y la vicepresidencia de éste (un presidente y vicepresidente por legislatura) representaban a cuatro partidos políticos de dos islas distintas. Como ya se indicó en apartados anteriores, por particularidades del sistema político canario, el reparto de consejerías suele hacerse en base a islas y partidos. Por ejemplo, si la consejería "A" se le asigna a la "sección palmera" del partido "B", es posible que a la sección lanzaroteña del partido "C" le corresponda la consejería "Z". Sin embargo, no se han realizado dichos análisis, a pesar de que en los datos recabados existían indicios que señalaban esa línea. Así, por ejemplo, se puede ver en algunos casos cómo la ocupación anterior del consejero era "presidente del cabildo de Y" y algunos de los cargos inferiores de esa consejería, la de "alcalde del municipio Z, que está en la isla Y".

La limitación que acabamos de señalar es también una de las premisas a través de las cuales se puede desarrollar una línea de investigación, lo que puede contribuir a elaborar "mapas del poder" (Sánchez González, 2014), análisis de redes, que permitan ver qué personas han estado en el mismo período, en la misma institución, y contrastar empíricamente ideas acerca de, por ejemplo, las *puertas giratorias* entre la política y otros ámbitos sociales (Moreno Cabanillas *et al.*, 2023). En cualquier caso, el análisis realizado permite comprobar hasta qué punto la información disponible gracias a la Ley de transparencia está en la actualidad

¹⁴ <https://www.canarias7.es/politica/nuevo-gobierno-clavijo-echa-andar-tras-primer-20230717125024-nt.html>

infrautilizada por la investigación en Ciencias Sociales, y el potencial de transformación social que tiene. Como se afirma en el preámbulo de la ley anteriormente citada, cabe pensar que, en la medida en que cada vez más investigaciones expongan las características de los altos cargos, y los mecanismos por los que se accede a los mismos, pueda darse una regeneración democrática en dicho ámbito, convirtiéndose así en un ejemplo típico de la reflexividad de las Ciencias Sociales. Al investigar la realidad social contribuimos, de alguna manera, a cambiarla.

Referencias

- Alcaraz, J. (1993). Instituciones, relaciones sociales y élites políticas durante el primer franquismo en Gran Canarias: Problemas metodológicos y conclusiones de la investigación. *Historia Contemporánea*, 9, 45-68. <https://doi.org/10.1387/hc.19597>
- Báez García, A. J. (2020). Canarias desde cada isla: Aproximación a las elecciones autonómicas al Parlamento de Canarias (1983-2019). En La sociología en Canarias (1999-2019) (pp. 219-229). Los Libros de la Catarata. <https://doi.org/ISBN978-84-1352-008-7>
- Bason, C. (2010). *Leading public sector innovation: Co-creating for a better society* (1st ed.). Bristol University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctt9qgnsd>
- Bolívar Meza, R. (2002). La teoría de las élites en Pareto, Mosca y Michels. *Iztapalapa Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 23(50), 386-407.
- Botella, J., Rodríguez Teruel, J., Barberá Aresté, O., y Barrio, A. (2011). Las carreras políticas de los jefes de gobierno regionales en España, Francia y el Reino Unido (1980-2010). *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 133, 3-20. <https://doi.org/10.5477/cis/reis.133.3>
- Cámara Villar, G., y Jeréz Mir, M. (1983). Elites políticas y centros de extracción en España (1938-1957). *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 21, 181-205. <https://doi.org/10.2307/40182992>
- Capo Giol, J. (1992). La élite política local en España. *Revista de Estudios Políticos*, 75, 127-143. <https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/47031>
- Coller, X., y Santana, A. (2009). La homogeneidad social de la élite política: Los parlamentarios de los PANE (1980-2005). *Papers: Revista de Sociología*, 91, 29-50. <https://doi.org/10.5565/rev/papers/v92n0.706>
- Copello, D. (2024). What has become of Podemos? The elites of a radical left party and their evolving dynamics of recruitment. *Revista Española de Ciencia Política*, 64, 97-128. <https://doi.org/10.21308/recp.64.04>
- Cuadrado Zuloaga, D. (2008). Los altos cargos en la Administración pública y su capacidad como dirigentes políticos. *Actualidad Administrativa*, 1, 1-20.
- De Alfonso Bozzo, A. (1982). Los "altos cargos" de la Generalitat: ¿Administradores o políticos? (Una primera aproximación al personal de gobierno de Catalunya). *Revista de Estudios Políticos*, 25, 81-100.
- De Visscher, C. (2005). Las relaciones entre poder político y los altos cargos funcionariales. *Políticas y Sociedad en Europa*, 42, 33-44.
- Delgado, I. (1997). Las élites políticas en España: adecuación representativa en los niveles de gobierno. *Perfiles Latinoamericanos: Revista de la Sede Académica de México de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales*, 6(11), 113-138.
- García, C. S. (1997). La transición política en España: una sociedad desmovilizada. *Revista Española de Investigaciones Sociológica*, 80, 33-68. <https://doi.org/10.5477/cis/reis.80.33>
- Hernández González, F. L. (2001). Gobierno y administración en el Estatuto de Autonomía de Canarias. *Anuario de la Facultad de Derecho*, 19, 293-309. <https://riull.ull.es/xmlui/handle/915/18304>
- Matas, J. (1996). *Las élites políticas de la Administración: Los altos cargos de la Generalitat de Cataluña*. CEDES/Escola d'Administració Pública de Catalunya. <https://eapc.bibliotecadigital.gencat.cat/handle/20500.14227/2169>
- Meuleman, L. (2010). The Cultural Dimension of Metagovernance: Why Governance Doctrines May Fail. *Public Organization Review*, 10(1), 49-70. <https://doi.org/10.1007/s11115-009-00885>
- Montesdeoca Pérez, J. A. (2023). Un enfoque original sobre la génesis y éxito de Coalición Canaria: una contramovilización de élites y la reactivación del viejo pleito insular. *El Futuro del Pasado*, 14, 1-25. <https://doi.org/10.14201/fdp.29907>

- Moreno Cabanillas, A., Castillo Esparcia, A., y Castillero Ostio, E. (2023). Transparencia y Gobierno: puertas giratorias en España. *Revista Española de la Transparencia*, 15, 201-229. <https://doi.org/10.51915/ret.295>
- Moreno Fernández, L (2009). La federalización de la España plural. *Revista d'Estudis Autonòmics i Federal*s, 9, 119-143.
- OCDE. (2023). *Estudios de la OCDE sobre gobernanza pública: Honduras: Gobernanza inclusiva y efectiva para obtener mejores resultados*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/3527c44d-es>
- Osborne, S. P. (2018). From public service-dominant logic to public service logic: Are public service organizations capable of co-production and value co-creation? *Public Management Review*, 20(2), 225-231. <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1320461>
- Osorio Rauld, A. (2014). Hacia una sociología de las élites: Una revisión crítica del elitismo Clásico de Mosca, Pareto y Michels. Disponible en <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/135443>
- Pacheco, C. R., y Uriarte, E. (1999). Mujeres y hombres en las élites políticas españolas: ¿diferencias o similitudes? *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 88, 207-232. <https://doi.org/10.5477/cis/reis.88.207>
- Ramírez Nárdiz, A. (2023). Sobre el pensamiento político de Podemos y Vox: ¿Son populistas? *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, 25, 95-114. <https://doi.org/10.47919/FMGA.CM23.0105>
- Requejo, F. (1996). Diferencias nacionales y federalismo asimétrico. *Claves de Razón Práctica*, 63, 24-37.
- Ridao, J. (2015). La crisis del estado de partidos o "ahora sí que viene el lobo". *Teoría y Realidad Constitucional*, 35, 479-510. <https://doi.org/10.5944/trc.35.2015.14927>
- Sánchez González, R. (2014). *Mapa del poder en Canarias: Una década de conexiones* [Trabajo de Fin de Grado]. Universidad de La Laguna.
- Sánchez Hunt, M., y Aguilera Moyano, M. (2023). Instagram y marketing político: Campaña electoral de Vox en 2019. *Ámbitos: Revista Internacional de Comunicación*, 61, 95-116. <https://doi.org/10.12795/Ambitos.2023.i60.05>
- Santana Turégano, M; Gutierrez-Barroso, J y Joukhadar Aide, J. (2025), "Resultados del Portal de Transparencia: altos cargos del Gobierno de Canarias (2019–2024)", Mendeley Data, V1, <https://doi.org/10.17632/7wkkvntbdj.1>
- Scott, W. R. (2008). Lords of the Dance: Professionals as Institutional Agents. *Organization Studies*, 29(2), 219-238. <https://doi.org/10.1177/0170840607088151>
- Sørensen, E., Torfing, J. (2007). *Theoretical Approaches to Democratic Network Governance*. In: Sørensen, E., Torfing, J. (eds) *Theories of Democratic Network Governance*. Palgrave Macmillan, London. https://doi.org/10.1057/9780230625006_14
- Stoker, G. (1998). Governance as theory: Five propositions. *International Social Science Journal*, 50(155), 17-28. <https://doi.org/10.1111/1468-2451.00106>
- Torfing, J., Peters, B., Pierre, J., & Sørensen, E. (2012). *Interactive Governance: Advancing the Paradigm*. Oxford University Press.
- Treib, O., Bähr, H., & Falkner, G. (2007). Modes of governance: Towards a conceptual clarification. *Journal of European Public Policy*. <https://doi.org/10.1080/135017606061071406>
- Weiss, T. G. (2000). Governance, good governance and global governance: Conceptual and actual challenges. *Third World Quarterly*. <https://doi.org/10.1080/713701075>

Breve CV de los autores

Manuel Ángel Santana Turégano es doctor en Sociología por la Universidad Autónoma de Barcelona y Profesor Titular de Universidad del Departamento de Sociología y Antropología de la Universidad de La Laguna (ULL). Ha participado, como director y miembro del equipo de investigación, en proyectos de investigación relacionados con el turismo desde una perspectiva sociológica. Sus líneas de investigación se centran en la Sociología Económica y del Turismo, campos en el que cuenta con diversas publicaciones en revistas nacionales e internacionales.

Josué Gutiérrez Barroso es doctor en Sociología y profesor contratado doctor del Departamento de Sociología y Antropología de la Universidad de La Laguna (ULL). Ha sido el investigador principal en proyectos regionales y municipales sobre juventud, igualdad y salud pública, y formó parte de proyectos nacionales sobre activismo juvenil. Investigador en proyectos internacionales relacionados con los impactos del cambio climático en la sociedad y la desigualdad social. Además, posee publicaciones en revistas nacionales e internacionales relacionadas con sus líneas de investigación. Decano del Colegio Oficial de Ciencias Políticas y Sociología de Canarias (2016-2025). Actualmente investigador del grupo Sociedad Digital y Gestión Pública (SODIGEP).

Johan Joukhadar Aide es doctorando de la Universidad de La Laguna, Máster en Sociología aplicada por la Universidad de Málaga. Experto en Gobernanza y participación ciudadana por la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. Ha trabajado como investigador para entidades como CIFAL/UNITAR (ONU), el Instituto de Estudios Fiscales (IEF), La Universidad de Las Palmas (ULPGC) y la Universidad de La Laguna (ULL) en proyectos de investigación a diferentes escalas (municipales, regionales, nacionales y europeos). Sus estudios y actividades de investigación están enfocadas en las áreas de Sociología del turismo, Sociología política, Economía e investigación de mercados.

Declaración de autor CrediT

Conceptualización: M.A.S.T.; Metodología: M.A.S.T.; Análisis formal: M.A.S.T.; J.G.B., J.J.A; Investigación: M.A.S.T.; J.G.B., J.J.A; Curación de datos: M.A.S.T.; J.G.B., J.J.A; Redacción: M.A.S.T.; J.G.B., J.J.A.

Disponibilidad de datos

Datos en abierto en Mendeley dataset: <https://data.mendeley.com/datasets/7wkkvntbdj/1>

Santana Turégano, M; Gutierrez-Barroso, J y Joukhadar Aide, J. (2025). "Resultados del Portal de Transparencia: altos cargos del Gobierno de Canarias (2019–2024)", Mendeley Data, V1, <https://doi.org/10.17632/7wkkvntbdj.1>

Conflicto de intereses

Los autores declaran la ausencia de conflicto de intereses.