

**Especificidades competenciales de la comunidad autónoma de Canarias en el Estado autonómico español(\*)**

Jesús Morales Morales

1º.-EL RÉGIMEN COMPETENCIAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS

1º.1.- INTRODUCCIÓN: ASPECTOS BÁSICOS DEL SISTEMA ESPAÑOL DE REPARTO COMPETENCIAL.

La Constitución española de 1978, pese a establecer las líneas maestras del sistema autonómico, no cerró determinadas cuestiones de suma importancia en relación con la completa configuración del Estado autonómico que implantó, dejando su resolución pendiente de determinados acontecimientos futuros. Una de esas cuestiones fue la determinación de cuáles iban a ser exactamente todas y cada una de las competencias que iban a poder ser ejercidas por cada una de las CCAA que se fueran creando, lo cual dependería de cuáles asumieran en sus respectivos Estatutos de Autonomía dentro, eso sí, de unos límites establecidos en la Constitución. Además, dependiendo de la fórmula de acceso a la autonomía que cada territorio decidiera seguir, podría inicialmente acceder a un mayor número de competencias desde el inicio (CCAA de "vía rápida"), o bien esperar un periodo cautelar de cinco años para poder aumentar su techo competencial (CCAA de "vía lenta").

En este sentido, Canarias (junto con la Comunidad Valenciana) constituye un supuesto especial dentro del modelo autonómico español, ya que, pese a que accedió a la autonomía por la vía del art. 143 de la Constitución (esto es, aquélla que tan sólo permitía el acceso a un nivel inicial limitado de ejercicio de competencias), sin embargo, y gracias a la aprobación en 1982 de la LOTRACA (Ley Orgánica de Transferencias Complementarias a Canarias), pudo ejercer desde el mismo momento de su andadura autonómica un techo competencial más amplio que el que desfrutarían el resto de CCAA que accedieron a la autonomía por el mismo procedimiento. Esto supuso una cuasí-equiparación competencial de Canarias con las CCAA de carácter histórico (Cataluña, País Vasco o Galicia), y así pudo ejercitar ab initio políticas autonómicas en materias como la sanidad o la educación que, para el resto de CCAA, estaban aún vetadas, pues quedaban en manos de Estado central.

El modelo autonómico español, desde el punto de vista competencial, es ciertamente complejo ya que, a diferencia de los modelos de corte federal, la Constitución Española no ha optado por otorgar al Estado todas las funciones en relación con unas materias, haciendo lo propio con respecto a las Comunidades Autónomas. Por el contrario, nuestro sistema se basa en la compartición de funciones, que implica que se establezca una división, dentro de una materia, de carácter funcional, de forma que sobre la misma puede incidir tanto la acción del E como de las CCAA; por ejemplo, reservándose aquél una serie de funciones (normalmente la legislación -general o básica-), y dejando para las CCAA otra serie de funciones en relación con esa misma materia.

Este sistema de compartición de funciones se da en relación con la mayoría de las materias (educación, sanidad, agricultura, comercio...) y tan sólo quedan al margen de esta técnica las llamadas competencias exclusivas que, como indica su nombre, suponen que sobre ellas sólo puede incidir, bien el Estado central (competencias exclusivas estatales: relaciones internacionales, defensa, inmigración, etc.), bien las CCAA (competencias exclusivas autonómicas: agricultura, ganadería, etc).

Partiendo de estas ideas, el régimen competencial propio del sistema autonómico español se basa en el siguiente esquema:

Competencias exclusivas del E:

Permiten a éste ejercer todos los poderes sobre la materia correspondiente; es decir, aprobar la ley y sus reglamentos ejecutivos, aprobar los reglamentos de organización de los servicios, reclutar y organizar a los funcionarios y dirigir su gestión.

Descartan cualquier tipo de intervención autonómica sobre estas materias.

Son, entre otras: nacionalidad, inmigración, extranjería y derecho de asilo; relaciones internacionales; defensa y fuerzas armadas...

Competencias exclusivas de las CCAA:

Atribuyen a la CA todos los poderes sobre esas materias, es decir, la legislación, la reglamentación y la gestión o administración.

Excluyen cualquier intervención del Estado en la gestión de estas materias, salvo cuando el E invoque títulos competenciales propios (por ejemplo, la ordenación general de la economía, que implica un límite al ejercicio de una competencia exclusiva autonómica ex art. 148.1.7º CE).

Competencias concurrentes y competencias compartidas:

Este tipo de competencias son las propias de un sistema federal de cooperación como es el español, y suponen la intervención conjunta del Estado y de las CCAA en relación con una misma materia, lo cual implica una cierta colaboración entre ambas instancias de poder, pero, al tiempo, aseguran un cierto nivel de conflictos competenciales (bien porque el E considere que una facultad en relación con una materia le corresponde y a juicio de una CA ello no es así, bien porque ocurra el supuesto inverso).

Son las más numerosas. A su vez pueden clasificarse en:

< Competencias concurrentes:

Suponen que el E puede aprobar una ley básica (que marcaría las líneas generales de actuación en relación con una materia), mientras que corresponderá a las CCAA aprobar las leyes de desarrollo, además de ejercitar la potestad reglamentaria y la ejecución.

Se da este tipo de competencias en materias tan importantes como la economía, la educación, la sanidad y el medio ambiente.

< Competencias compartidas:

Suponen que toda la legislación sobre esa materia corresponde al E, mientras que a las CCAA le corresponde sólo la ejecución, careciendo, por tanto, de competencias legislativas.

Esquema de los grandes tipos de competencias del E y las CCAA(1)

COMPETENCIAS EXCLUSIVAS E	COMPETENCIAS EXCLUSIVAS CCAA	COMPETENCIAS CONCURRENTES	COMPETENCIAS COMPARTIDAS	OTRO TIPO COMPETENCIAS
i Defensa y FFAA  i Relaciones internacionales  i Nacionalidad, extranjería y derecho de asilo  i Comercio exterior  i Sistema monetario  i Ordenación del crédito, banca y seguros  i Sanidad exterior  i Ferrocarriles, transportes, aprovechamientos hidráulicos, puertos y aeropuertos, museos y bibliotecas del Estado (superan el ámbito territorial de una CA)	i Instituciones autonómicas  i Agricultura y ganadería  i Turismo  i Asistencia y servicios sociales  i Caza y pesca  Comercio y consumo  i Industria  i Ord. Del Territorio y Urbanismo  i Ferrocarriles, transportes, aprovechamientos hidráulicos, puertos y aeropuertos, museos y bibliotecas del Estado (cuando no superan el ámbito territorial de la CA)	i Ordenación general de la economía  i Educación  i Régimen local  i Sanidad  i Crédito y Cajas de ahorro  i Administraciones Públicas y Funcionarios  i Medio ambiente  i Medios de comunicación	i Legislación laboral  i Legislación mercantil y penitenciaria  i Propiedad intelectual e industrial  i Legislación sobre productos farmacéuticos	i Cultura  i Denominaciones de origen  i Empresas públicas (participación)  i Orden público  i Televisión autonómica

1º.2.- FASES DE LA ESTRUCTURACION DEL ESTADO AUTONOMICO.-

Primera Fase 1980-1991.

Dejando aparte el acceso a la autonomía mediante la aprobación de los estatutos de las nacionalidades históricas, País Vasco, Cataluña y Galicia, especificados en la Constitución por haber plebiscitado Estatuto durante la Segunda República, con lo que la Constitución enlazaba, a los efectos del artículo 2º, la restauración de la Democracia con la legitimidad histórico-constitucional de la Segunda República y el excepcional caso de Andalucía, fueron los pactos autonómicos de 1981 los que recondujeron el proceso de construcción del Estado al contenido competencial que se plasma en los Estatutos aprobados. Sin embargo, este modelo dual de contenido competencial estatutario tiene tres excepciones:

--la excepción de Navarra

--la excepción de Valencia y Canarias, que a través de leyes orgánicas de transferencias, al amparo del artículo 150 vieron ampliado su techo competencial, respecto al resto de las comunidades autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución.

Segunda Fase 1991-1997.-

Los segundos acuerdos autonómicos, en el 28 de febrero de 1992, también entre los dos partidos mayoritarios, dieron lugar a una ampliación competencial de las comunidades autónomas de autonomía limitada. Ello se plasma en dos fases. Primero mediante la

aprobación de una Ley Orgánica, la 9/92 de diciembre, de Transferencia de Competencias a las Comunidades Autónomas de autonomía limitada y en segundo lugar, la tramitación de la reforma de los respectivos estatutos de autonomía incorporando las competencias transferidas por la antedicha Ley Orgánica, dando como resultado las Leyes Orgánicas 1º a 11º de 1994, de 24 de Marzo, reformando los Estatutos de Asturias, Cantabria, Rioja, Murcia, Comunidad Valenciana, Aragón, Castilla La Mancha, Extremadura, Baleares, Madrid y Castilla-León. Quedando retrasada la comunidad autónoma de Canarias hasta el momento presente que se aprueba la modificación estatutaria. Dichas modificaciones estatutarias se han realizado sin problema, pero de acuerdo a los principales partidos nacionales, por lo que han pasado constitucionalmente casi desapercibidas. El pacto que se realiza con una negociación con el Partido Popular, se invita por el gobierno del PSOE y se invita a los demás partidos que tienen grupos parlamentarios en el Congreso, pero fueron recibidos con reticencia por Convergencia y el PNV por temor a los mecanismos de colaboración y pérdida de sus relaciones bilaterales privilegiadas con el gobierno central y por el CDS e IU por considerarse invitados de última hora. Ante la disolución de las Cortes previa a las elecciones generales de 1993, en plena tramitación de las Reformas de Estatuto, previa iniciativa de reforma aprobadas por los Parlamentos Autonómicos, siguiendo fielmente los pactos autonómicos de 1992 ante el gobierno del PSOE y el Partido Popular, se reanuda la tramitación después de las elecciones de 1993 y hay que reseñar que el primero de los presentados en las Cortes fue el Estatuto Valenciano, que no trataba de ampliar competencias sino de introducir o incorporar al estatuto las competencias que por seguir a la comunidad por virtud de la LOTRAVA, Ley Orgánica 12/82, de 10 de agosto. Se deroga la LOTRAVA, por tanto, y se incorporan al Estatuto las competencias. Sin embargo en Canarias, por la falta de mayoría en el Parlamento Autonómico se retrasa su aprobación en el Parlamento Autonómico y su envío a las Cortes Generales, pues los partidos PP y PSOE por si solos no tenían mayoría suficiente en el Parlamento.

Por lo anterior se deduce que las modificaciones estatutarias son fundamentalmente competenciales, resultando una aproximación notable a las Comunidades del 151 , pero no su igualación por los temas de la Sanidad y la Educación, y una homogeneización entre ellas.

En el concreto caso de Canarias en 1992 se reúne como paso previo de reforma del Estatuto canario, una "Comisión para la Reforma del Estatuto del Parlamento de Canarias" que encarga una serie de informes de expertos, sobre la modificación de diferentes aspectos del Estatuto de Autonomía, se perfilan las propuestas de modificación por parte fundamentalmente de los grupos parlamentarios Coalición Canaria o Agrupaciones Independientes de Canarias y Partido Socialista, concretándose respecto al tema competencial la posición de las AIC de añadir nuevas competencias, con carácter de exclusiva, a añadir al Estatuto en el proyecto de reforma del Estatuto, como son la legislación electoral interior que afecte no sólo al Parlamento, sino a los Cabildo Insulares en los que está previsto el Estatuto, las normas procesales y de procedimiento administrativo y económico administrativo y fiscal que se deriven de las especialidades del régimen administrativo económico y fiscal canario y de la organización propia de Canarias, los bienes de dominio público y patrimoniales cuya titularidad le corresponde a la Comunidad Autónoma, la planificación, desarrollo y promoción de la economía canaria de acuerdo con la dirección general de la economía y el sector público de la economía en cuanto no esté afectado por otras normas. Asimismo tanto el PSC-PSOE como las AIC proponen incluir los recursos de casación en materia de derecho procesal canario entre las competencias de dichos órganos, entre las competencias de los órganos jurisdiccionales de Canarias, y recurso de revisión respecto a sentencias firmes dictadas por los mismos. También se propone por las AIC que el Estatuto incorpore un precepto en cuya virtud la residencia y trabajadores extranjeros en Canarias requiera un tratamiento especial, debiéndose consultar a la Comunidad Autónoma en la tramitación de tratados internacionales o legislación estatal que regule dichas situaciones así como poder establecer límites temporales o cuantitativos al trabajo de extranjeros en Canarias, en función de la problemática de mercado laboral, sin perjuicio de lo establecido en las Disposiciones Comunitarias Europeas, así como la participación de Canarias en la negociación de tratados y acuerdos internacionales en cuanto afecten al régimen económico fiscal.

En 1994 culmina la reforma de los Estatutos de Autonomía, al cumplirse la fase diseñada de los pactos autonómicos del 92 y tras la aprobación de la Ley 9/92. Tras la reforma se produce una ampliación del autogobierno de las comunidades que va a ser esencial para la estructura política futura del país. Se igualan sustancialmente las competencias entre las comunidades autónomas aunque tendrá como consecuencia, probablemente, una drástica restricción de los conflictos de constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional y también de la posibilidad de recurso de la cláusula de supletoriedad por parte del Estado, ya que el Tribunal no podrá mantener la validez y aplicación supletoria de normas estatales que invaden competencias autonómicas basándose en diferentes niveles competenciales de las comunidades. El Tribunal ya comenzó a modificar su doctrina sobre la cláusula supletoria y posteriormente la va a consolidar en la conocida sentencia 18/96 y la reciente e importante sentencia 61/97, de 25 de abril, sobre el Texto Refundido de la Ley del Suelo. Sin embargo esta igualación competencial presenta como expresa el informe del Instituto de Derecho Público de año 94 (pag 32), unos flecos que corresponderá al Tribunal Constitucional superar aplicando el principio de interpretación conforme a la Constitución y utilizar el 149.1 como parámetro de las competencias autonómicas porque la igualación competencial desde un plano de vista político supera la distinción entre comunidades de primera y de segunda y pone en primer plano la capacidad de autogobierno y de gestión de cada una de ellas. Los Estatutos reconocen ciertamente hechos diferenciales propios de algunas comunidades autónomas por sus calidades históricas, lingüísticas o políticas, en realidad corresponde a cada comunidad autónoma el demostrar su capacidad de gobernar mejor o peor los ámbitos que le corresponden o conformarse con un papel más modesto en el concierto del estado autonómico.

Pero no todos los Estatutos se aprobaron en esta época, quedando pendientes los de Aragón y Canarias, sin perjuicio de las ciudades de Ceuta y Melilla. Canarias que, como se ha visto, no sigue la vía que ofrecía el pacto autonómico del 92, de integración pura y simple de la LOTRACA en el Estatuto, como hizo Valencia, ya que la técnica utilizada por el no era posible en el estatuto canario. En el caso de Aragón la ampliación de competencias le viene de su insatisfacción por la ampliación competencial de los pactos del 92. El proyecto de estatuto de Canarias, enviado a las Cortes antes del término de la legislatura del 95, y tras la paralización por las elecciones de 3 de marzo de 1996, se aprueba posteriormente a finales del 96, en lo que se cierra la segunda fase de construcción del estado autonómico y se abre una tercera etapa, nueva y diferente en la que nos encontramos actualmente.

## 2º.- LAS COMPETENCIAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS.

g Canarias en la actualidad no goza de las mismas competencias que poseía en 1982 cuando se constituyó en Comunidad Autónoma y se aprobó el Estatuto de Autonomía canario, sino de un número mayor, ya que el desarrollo del Estado Autonómico ha venido marcado por un progresivo proceso de transferencia de competencias desde el Estado hacia las Comunidades Autónomas, dentro de los límites permitidos por la Constitución Española.

g Ello se ha producido por distintas vías procedimentales (Ley de Transferencia –en 1982-, y mediante la reforma del Estatuto de Autonomía). En este sentido, el Estatuto de Autonomía Canario ha sido objeto de una única reforma hasta la fecha –en el año 1996- que, en lo que respecta a la cuestión competencial, ha permitido incluir en su articulado las nuevas competencias recibidas.

g El sistema competencial canario, al igual que el del resto de las CCAA españolas, se basa en la distinción entre tres categorías de competencias distintas, correspondiendo a los poderes de la Comunidad Autónoma canaria (Gobierno y Parlamento de Canarias) un mayor o menor protagonismo de actuación dependiendo de si hablamos de uno u otro tipo de competencias.

## Tipos de competencias en el Estatuto de Autonomía de Canarias

TIPO DE COMPETENCIA	REGULACIÓN ESTATUTARIA	ATRIBUCIONES EN FAVOR DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS
Exclusivas	Arts. 30 y 31	Potestad legislativa y reglamentaria + Función ejecutiva
Concurrentes	Art. 32	Desarrollo legislativo de la legislación básica del Estado + Función ejecutiva
Compartidas	Art. 33	Función ejecutiva

Cuadro comparativo de las competencias autonómicas canarias en el Estatuto de Autonomía de 1982 y en el actualmente vigente de 1996.

ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE 1996	ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE 1982
<p>Competencias autonómicas exclusivas (legislación+potestad reglamentaria+ejecución)</p> <p>i Organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno.</p> <p>i Régimen de sus organismos autónomos, de acuerdo con la legislación básica del Estado.</p> <p>i Demarcaciones territoriales del Archipiélago, alteración de términos municipales y denominación oficial de municipios.</p> <p>i Caza.</p> <p>i Pesca en aguas interiores, marisqueo y acuicultura.</p> <p>i Aguas, en todas su manifestaciones, y su captación, alumbramiento, explotación, transformación y fabricación, distribución y consumo para fines agrícolas, urbanos e industriales; aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos; regulación de recursos hidráulicos de acuerdo con las peculiaridades tradicionales canarias.</p> <p>i Fundaciones y asociaciones de carácter docente, cultural, artístico, benéfico, asistencial y similares en cuanto desarrollen esencialmente sus funciones en Canarias.</p> <p>i Investigación científica y técnica, en coordinación con el Estado.</p> <p>i Cultura, patrimonio histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico y científico, sin perjuicio de la competencia del Estado para la defensa de dicho patrimonio contra la exportación y la expoliación. Archivos, bibliotecas y museos que no sean de titularidad estatal.</p> <p>i Instituciones relacionadas con el fomento y la enseñanza de las bellas artes.</p> <p>i Artesanía.</p> <p>i Ferias y mercados interiores.</p>	<p>Competencias autonómicas exclusivas (legislación + potestad reglamentaria + ejecución)</p> <p>i Organización, régimen y funcionamiento de sus Instituciones de autogobierno y de sus Organismos autónomos.</p> <p>i Demarcaciones territoriales del archipiélago, alteración de términos municipales y denominación oficial de los municipios.</p> <p>i Agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía estatal.</p> <p>i Caza.</p> <p>i Pesca en aguas interiores, marisqueo y acuicultura, sin perjuicio de las competencias del Estado en materia de vigilancia de aguas interiores.</p> <p>i Aprovechamiento hidráulico, canales y regadíos, aguas minerales y termales.</p> <p>i Asistencia social y servicios sociales. Fundaciones y asociaciones de carácter docente, cultural, artístico, asistencias y similares en cuanto desarrollen esencialmente sus funciones en Canarias.</p> <p>i Fomento de la investigación científica y técnica, en coordinación con el Estado.</p> <p>i Fomento de la cultura, Instituciones relacionadas con el fomento y enseñanza de la Bellas Artes, Artesanía, Patrimonio histórico-artístico, monumental, arqueológico y científico, sin perjuicio de lo establecido en artículo ciento cuarenta y nueve, uno, veintiocho de la Constitución. Archivos, Bibliotecas, Museos y Conservatorios de Música de interés de la Comunidad que no sean de titularidad estatal.</p> <p>i Ferias y mercados interiores.</p> <p>i Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.</p> <p>i Obras públicas de interés de la Comunidad y que no sean de interés general de Estado.</p> <p>i Carreteras y ferrocarriles y el transporte desarrollado por estos medios o por cable.</p>

<p>i Asistencia social y servicios sociales.</p> <p>i Instituciones públicas de protección y tutela de menores de conformidad con la legislación civil, penal y penitenciaria del Estado.</p> <p>i Ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda.</p> <p>i Espacios naturales protegidos.</p> <p>i Obras públicas de interés de la Comunidad y que no sean de interés general del Estado.</p> <p>i Carreteras y ferrocarriles y el transporte desarrollado por estos medios o por cable, así como sus centros de contratación y terminales de carga, de conformidad con la legislación mercantil.</p> <p>i Transporte marítimo que se lleve a cabo exclusivamente entre puertos o puntos de la Comunidad Autónoma.</p> <p>i Deporte, ocio y esparcimiento. Espectáculos.</p> <p>i Turismo.</p> <p>i Puertos, aeropuertos y helipuertos que no tengan la calificación de interés general por el Estado. Puertos de refugio y pesqueros; puertos y aeropuertos deportivos.</p> <p>i Estadística de interés de la Comunidad Autónoma.</p> <p>i Cooperativas, pósitos y mutualismo no integrado en el sistema de la Seguridad Social, de conformidad con la legislación mercantil.</p> <p>i Publicidad, sin perjuicio de las normas dictadas por el Estado para sectores y medios específicos.</p> <p>i Instalaciones de producción, distribución y transporte de energía, de acuerdo con las bases del régimen minero y energético.</p> <p>i Servicio meteorológico de Canarias.</p> <p>i Casinos, juegos y apuestas con exclusión de las Apuestas Mutuas Deportivo-Benéficas.</p> <p>i Establecimiento y ordenación de centros de contratación de mercancías y valores, de conformidad con la legislación mercantil.</p> <p>i Procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia.</p> <p>i Ordenación de establecimientos farmacéuticos.</p> <p>i El establecimiento de los criterios de distribución y porcentajes de reparto de los recursos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias.</p> <p>i Agricultura y ganadería.</p>	<p>i Promoción y ordenación del turismo en el archipiélago.</p> <p>i Deporte, ocio y esparcimiento. Espectáculos.</p> <p>i Los puertos de refugio, los puertos y aeropuertos deportivos y, en general, los que no desarrollen actividades comerciales.</p> <p>i Estadística de interés de la Comunidad Autónoma.</p>
---	--

<p>i Industria, sin perjuicio de lo que determinen las normas del Estado por razones de seguridad, sanitarias y de interés militar, y las normas relacionadas con las industrias que estén sujetas a la legislación de minas, hidrocarburos y energía nuclear. Queda reservada a la competencia exclusiva del Estado la autorización para la transferencia de tecnología extranjera.</p> <p>i Comercio interior, defensa del consumidor y del usuario, sin perjuicio de la política general de precios y de la legislación sobre defensa de la competencia.</p> <p>i Ordenación y planificación de la actividad económica regional en el ejercicio de sus competencias. Sector público de Canarias.</p> <p>i Denominaciones de origen, en colaboración con el Estado.</p> <p>i Instituciones de crédito cooperativo público y territorial y Cajas de Ahorro.</p>	
<p>Competencias concurrentes (desarrollo+ejecución)</p> <p>i Enseñanza, en toda la extensión, niveles, grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y en las Leyes Orgánicas que, conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma, lo desarrollen. El Estado se reservará las facultades que le atribuye el número 30ª del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución, y la alta inspección necesaria para su cumplimiento y garantía.</p> <p>i Prensa, radio, televisión y otros medios de comunicación social, en el marco de las normas básicas que el Estado establezca de acuerdo con el número 27ª del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución.</p> <p>i Crear, regular y mantener su propia televisión, radio, prensa y demás medios de comunicación social para el cumplimiento de sus fines. Para ello se podrán establecer instrumentos de cesión de uso de instalaciones y servicios entre la Radiotelevisión pública estatal y la Comunidad Autónoma.</p> <p>i Régimen local.</p> <p>i Sistema de consultas populares en el ámbito de Canarias, de conformidad con lo que disponga la Ley a la que se refiere el artículo 92.3 de la Constitución y demás leyes del Estado, correspondiendo a éste la autorización de su convocatoria.</p> <p>i Régimen jurídico y sistema de responsabilidad de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma y de los entes públicos dependientes de ella, así como el régimen estatutario de sus funcionarios.</p> <p>i Montes, aprovechamientos y servicios forestales, vías pecuarias y pastos.</p> <p>i Reserva al sector público autonómico de recursos o</p>	<p>Competencias concurrentes (desarrollo+ejecución)</p> <p>i Régimen local.</p> <p>i Régimen jurídico de la Administración canaria y de sus funcionarios, de acuerdo con criterios de eficacia, aprovechamiento de efectivos estatales y respeto a los derechos adquiridos.</p> <p>i Normas de los procedimientos administrativo, económico administrativo y fiscal que se derivan de las especialidades del régimen administrativo, económico y fiscal canario.</p> <p>i Montes: Su ordenación y fomento, servicios forestales, vías pecuarias y pastos.</p> <p>i Instituciones de crédito cooperativo público y territorial y Cajas de Ahorro.</p> <p>i Ordenación y planificación de la actividad económica regional en el ejercicio de sus competencias.</p> <p>i Sanidad e higiene.</p> <p>i Régimen minero y energético.</p> <p>i Coordinación hospitalaria en general, incluida la de la Seguridad Social.</p>

<p>servicios esenciales, especialmente en caso de monopolio.</p> <p>i Régimen energético y minero ajustado a sus singulares condiciones, en especial, la seguridad en la minería del agua.</p> <p>i Sanidad e higiene. Coordinación hospitalaria en general.</p> <p>i Contratos y régimen jurídico del dominio público y de las concesiones administrativas, en el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma.</p> <p>i Protección del medio ambiente, incluidos los vertidos en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma.</p> <p>i Corporaciones de derecho público representativas de intereses económicos y profesionales y ejercicio de profesiones tituladas en el marco de lo dispuesto en los artículos 36 y 139 de la Constitución.</p> <p>i Normas de procedimiento administrativo, económico-administrativo y fiscal que se derivan de las especialidades del régimen administrativo, económico y fiscal de Canarias.</p> <p>i Ordenación del crédito, banca y seguros, de acuerdo con la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria, crediticia, bancaria y de seguros del Estado.</p> <p>i Ordenación del sector pesquero.</p> <p>i Creación de instituciones que fomenten la plena ocupación, la formación profesional y el desarrollo económico y social.</p> <p>i Seguridad Social, excepto su régimen económico.</p>	
<p>Competencias compartidas (ejecución)</p> <p>i Museos, archivos y bibliotecas de titularidad estatal cuya gestión no se reserve al Estado, a través de los instrumentos de cooperación que, en su caso, puedan establecerse.</p> <p>i Ejecución de la legislación laboral.</p> <p>i Gestión de las prestaciones sanitarias y sociales del sistema de la Seguridad Social y de los servicios del Instituto Nacional de la Salud, Instituto Nacional de Servicios Sociales e Instituto Social de la Marina.</p> <p>i Ferias internacionales que se celebren en el Archipiélago.</p> <p>i Pesas y medidas. Contraste de metales.</p> <p>i Planes estatales de reestructuración de sectores económicos.</p> <p>i Productos farmacéuticos.</p> <p>i Propiedad industrial e intelectual.</p> <p>i Salvamento marítimo.</p>	<p>Competencias compartidas (ejecución)</p> <p>i Protección del medio ambiente.</p> <p>i Museos, Bibliotecas y Archivos y Conservatorios de Música de titularidad estatal de interés para la Comunidad Autónoma que no reserve para sí el Estado, en el mero de los convenios que, en su caso, puedan celebrarse.</p> <p>i Comercio interior y defensa del consumidor.</p> <p>i Denominaciones de origen en colaboración con el Estado.</p> <p>i Industria, sin perjuicio de lo que determinen las normas del Estado por razones de seguridad, sanitarias o de interés militar, y las normas relacionadas con las industrias que estén sujetas a la legislación de minas, hidrocarburos y energía nuclear. Queda reservada a la competencia exclusiva del Estado la autorización para transferencia de tecnología extranjera.</p>

<p>i Crédito, banca y seguros.</p> <p>i Nombramiento de los corredores de comercio, e intervención, en sus caso, en la fijación de las demarcaciones correspondientes.</p> <p>i Participación en la gestión del sector público económico estatal, en los casos y actividades que procedan.</p> <p>i Puertos y aeropuertos con calificación de interés general, cuando el Estado no se reserve su gestión directa.</p>	
---	--

### 3º.- LA NORMATIVA DE DESARROLLO DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CANARIAS

g El estudio de las diversas normas aprobadas por el Parlamento de Canarias desde el comienzo de la andadura autonómica permite apreciar la expresión del importante acervo competencial canario, así como aquellas materias en las que las políticas públicas autonómicas han puesto un acento superior.

g Las leyes autonómicas aprobadas se clasifican en dos grandes apartados:  
Organización y Normas Sectoriales

ORGANIZACIÓN	
PARLAMENTO	<p>i Reglamento del Parlamento de Canarias, de 1991</p> <p>i Ley 10/86. Iniciativa Legislativa Popular</p> <p>i Ley 3/87. Medidas Urgentes en materia electoral</p>
DIPUTADO DEL COMÚN	i Ley 1/85. Diputado del Común
AUDIENCIA DE CUENTAS	i Ley 4/89. Audiencia de Cuentas de Canarias
CONSEJO CONSULTIVO	i Ley 4/84. Consejo Consultivo de Canarias
GOBIERNO Y ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA	<p>i Ley 1/83. Gobierno y Administración Pública</p> <p>i Ley 14/90. Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias</p> <p>i Ley 4/97. Sedes de los Órganos de la Administración Pública</p> <p>i Ley 1/92. Consejo Económico y Social</p> <p>i Ley 5/94. Adaptación a la Ley 30/1992 de los Procedimientos Administrativos Autonómicos.</p>
FUNCIÓN PÚBLICA	<p>i Ley 2/87. Función Pública Canaria.</p> <p>i Ley 3/97. Incompatibilidades de los Miembros del Gobierno y Altos Cargos</p> <p>i Ley 8/89. Cuerpos de Agentes de Medio Ambiente</p> <p>i Ley 4/91. Retribuciones de los Funcionarios Docentes</p>
ADMINISTRACIÓN FINANCIERA	i Ley 7/84. Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias
PATRIMONIO	<p>i Ley 8/87. Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias</p> <p>i Ley 4/99. Patrimonio Histórico de Canarias</p>

### NORMAS SECTORIALES

AGRICULTURA	i Ley 4/95. Instituto Canario de Investigaciones Agrarias y Consejo Asesor de Investigaciones Agrarias
AGUAS	i Ley 12/90. Aguas de Canarias
ASOCIACIONES Y FUNDACIONES	i Ley 2/98. Fundaciones de Canarias
COLEGIOS PROFESIONALES	i Ley 10/90. Colegios Profesionales
COMERCIO	i Ley 4/94. Ordenación de la Actividad Comercial de Canarias

COMUNICACIÓN SOCIAL	i Ley 8/84. Rediodifusión y Televisión
CULTURA	i Ley 3/90. Patrimonio Documental y Archivos de Canarias
DEPORTES	i Ley 8/97. Deporte
ECONOMÍA	i Ley 13/90. Cajas de Ahorro
EDUCACIÓN	i Ley 4/87. Consejos Escolares i Ley 1/86. Enseñanza Musical en Canarias i Ley 5/89. Reorganización Universitaria de Canarias i Ley 6/84. Consejos Sociales de Coordinación Universitaria y Creación de Universidades, Centros y Estudios Universitarios i Ley 3/95. Medidas de Apoyo a los Estudios Universitarios i Ley 6/95. Plantillas y Titulaciones Universitarias
ENERGÍA	i Ley 11/97. Sector Eléctrico Canario
ENTIDADES CANARIAS EN EL EXTERIOR	i Ley 4/86. Entidades Canarias en el Exterior
ESPECTÁCULOS PÚBLICOS	i Ley 1/98. Espectáculos Públicos y Actividades Clasificadas
ESTADÍSTICA	i Ley 1/91. Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias
FLORA Y FAUNA	i Ley 8/91. Protección de los Animales i Ley 7/98. Caza de Canarias
JUEGOS Y APUESTAS	i Ley 6/85. Juegos y Apuestas en Canarias i Ley 6/99. Juegos y Apuestas
MEDIO AMBIENTE	i Ley 3/85. Urbanismo y Protección de la Naturaleza i Ley 11/90. Prevención del Impacto Ecológico i Ley 7/91. Símbolos de la Naturaleza i Ley 12/94. Espacios Naturales de Canarias i Ley 1/99. Residuos de Canarias
OBRAS PÚBLICAS	i Ley 9/91. Carreteras de Canarias
PREMIOS Y DISTINCIONES	i Ley 2/97. Premios de Canarias
PROTECCIÓN CIVIL Y SEGURIDAD CIUDADANA	i Ley 6/97. Coordinación de Policías Locales
SANIDAD	i Ley 11/94. Ordenación Sanitaria de Canarias i Ley 1/93. Escuela de Servicios Sanitarios y Sociales i Ley 11/86. Instituto de Homodonación y Hemoterapia i Ley 9/98. Drogodependencias: Prevención, Asistencia e Inserción Social
SERVICIOS SOCIALES	i Ley 9/87. Servicios Sociales i Ley 4/98. Voluntariado de Canarias i Ley 1/94. Instituto Canario de la Mujer i Ley 8/95. Accesibilidad y Supresión de Barreras Físicas y de la Comunicación i Ley 3/96. Participación de las Personas Mayores y de la Solidaridad entre Generaciones i Ley 1/97. Atención Integral a los Menores
TRABAJO	i Ley 2/95. Consejo Consultivo de Relaciones Laborales i Ley 7/92. Instituto Canario de Formación y Empleo
TRIBUTOS	i Ley 5/86. Impuesto Especial sobre Combustibles derivados del Petróleo
TURISMO URBANISMO	i Ley 7/95. Ordenación del Turismo de Canarias i Ley 1/87. Planes Insulares de Ordenación i Ley 5/87. Ordenación del Suelo Rústico i Ley 6/87. Urbanización Diferida i Ley 7/90. Disciplina Urbanística y Territorial i Ley 9/99. Ordenación del Territorio de Canarias
VIVIENDA	i Ley 11/89. Viviendas para Canarias

#### 4º.- ALGUNAS ESPECIFICIDADES ORGANIZATIVAS. LOS CABILDOS INSULARES CANARIOS.-

4º.1.- Breve apunte Histórico.- La normativa básica que ha regido históricamente el régimen local en las islas Canarias, se contiene en el Título Sexto del Libro Primero del Estatuto Provincial de 1925, redactado conforme al Real Decreto Ley de 8 de mayo de 1925, modificado por el 1 Real Decreto-Ley de 8 de mayo de 1928 que sustituyó la Ley de 11 de julio de 1912, que fue la primera que reconoció y reguló las instituciones de gobierno y administración local del Archipiélago Canario. Los preceptos de este Real Decreto-Ley se reprodujeron en los artículos 421 a 434 del Reglamento de Organización Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales de 1952. En cuanto a la

división provincial, se establece en el Estatuto provincial de 1925 artículo 187, la existencia de dos provincias, constituyendo los Cabildos de cada una de ellas, una Mancomunidad provincial e interinsular que tiene como funciones asumir la "representación" política de la provincia y coordinar los intereses de las islas, regir y administrar las competencias que le traspasen los Cabildos, atender los servicios de régimen local en cuanto no lo hagan los Cabildos, repartir entre los mismos las prestaciones concedidas por el Estado a las Diputaciones Provinciales de régimen común y fomentar los servicios de carácter insular.

Del análisis histórico de la especial organización de la Administración Local canaria se puede colegir que, por el legislador, incluso en la Ley Régimen Local de 1955 (artículo 210), se manifiesta una intención descentralizadora en el Cabildo para equipararlo a las Diputaciones Provinciales de régimen común; aún manteniendo la ficción de la Mancomunidad, como órgano "representativo" de la provincia y a esta como circunscripción de la administración del Estado, pudiéndose concluir que en Canarias nunca se consolidó la provincia como ente local, fenómeno que en la España peninsular si se produce(2).

De las afirmaciones anteriores se pueden aportar varias pruebas histórico-legales, tales como que en la Ley de 1912 el Presidente de los Cabildos puede suspender los acuerdos aportados por la Corporación insular en casos análogos a la posibilidad otorgada al Gobierno Civil en el régimen común; o desde la perspectiva competencial, las funciones consultivas en materias de aguas, fomento, instrucción, sanidad, beneficencia y obras públicas que se le atribuye a estas instituciones. El Reglamento de 12 de octubre de 1912 desarrolla de tal manera las competencias de los Cabildos, que anulan las de la Diputación Provincial, en adelante Mancomunidad. Por lo tanto, históricamente, la Corporación local, superior al municipio e interlocutor de la Administración del Estado, en las islas entendidas como entes territoriales sujetos de gobierno, y canalizadores de las reivindicaciones ciudadanas, ante los Gobernadores Civiles, la Administración militar y la Administración periférica, ha sido tradicionalmente y para cada isla su Cabildo.

Recapitulando, como cierre del breve excurso histórico, puede decirse que los Cabildos han tenido una "faz bondadosa(3)", generadora de la conciencia social de su necesaria supervivencia fácilmente percible en el nacimiento de la Comunidad Autónoma y antes en el texto constitucional, al consagrarse la isla no solo como unidad geográfica sino además político-social. El pueblo canario tiene una imagen institucional de que ha de jugar un papel importante en la articulación del poder político intraautonómico, pero desde una perspectiva técnico-jurídica, esa imagen; o mejor, los perfiles de la misma no aparecen perfectamente nítidos. Sin embargo lo anterior no significa que el modelo de construcción de la Comunidad Autónoma sea absolutamente indefinido y manipulable, habida cuenta de los perfiles principales definidos por el art. 141.4 de la Constitución.

4º.2.- Marco constitucional y estatutario.- En efecto, este precepto constitucional reconoce el hecho insular como presupuesto de una específica modulación del régimen local previsto con carácter general. La existencia en este escalón local, de una administración representativa y gestora de sus intereses, unido a su carácter democrático-representativo, mediante elección directa hace que la isla no se construya administrativamente como agrupación de municipios, sino como, un Ente administrativo singular, diferenciando por el hecho geográfico.(4)

La Constitución Española emplea el adverbio "además"(5) en el art. 141.4, por lo que, la regulación constitucional de los Cabildos Insulares, tiene dos características principales(6):

- relevancia constitucional como de inexcusable presencia como escalón administrativo territorial, por lo que está protegido por la garantía institucional.
- ubicación en la administración local, pero con notas de especificidad o peculiaridad, frente al régimen local común. Es administración propia de la isla, dentro de la administración local.

En el régimen preautonómico, el Real Decreto Ley 9/1978 de 27 de marzo estableció en relación al asentamiento del organismo preautonómico, la Junta de Canarias, la posibilidad de transferencias de funciones y servicios de los Cabildos a la Junta y la posibilidad de que dicho organismo preautonómico, utilizara los medios materiales y personales de los Cabildos para la ejecución de sus acuerdos y la coordinación de las actuaciones de los mismos. Asimismo, el órgano preautonómico asumió todas y cada una de las competencias de las mancomunidades interinsulares, lo que reflejaba una tendencia proclive a diluir los posibles intereses provinciales en el interés regional o autonómico(7).

El Estatuto de Autonomía, aprobado por la Ley Orgánica 10/82, estableció la regulación respecto a la organización de la administración territorial de la Comunidad Autónoma que en los puntos siguientes se detalla En la tramitación parlamentaria, se presentaron dos proposiciones de Reforma, una de los partidos integrados en Coalición Canaria (AIC; CCI; ICAN; AM y AHI) y otra del PSC-PSOE, tomándose en cuenta la primera. Tras los Dictámenes del Consejo Consultivo y los informes de los Cabildos Insulares se ha producido un sustancial acercamiento de posturas que se reflejan en el texto aprobado.

El artículo 1º, del Título Preliminar del Estatuto, constituye a Canarias como Comunidad Autónoma, en base a la expresión de una identidad como pueblo que accede a su autogobierno en el marco de la unidad de la nación española. Luego el primer principio estatutario es la existencia de Canarias como expresión de la identidad de un pueblo, capaz de acceder a su autogobierno como Comunidad Autónoma, en el marco del Título VIII de la Constitución, en desarrollo del derecho que los artículos 2 y 143.1 de la C.E. predicen de las nacionalidades y regiones y que en este caso se reconoce de los territorios insulares, de donde radica la identidad. El artículo 1º exige también, entre los fines de la Comunidad Autónoma, la defensa de los intereses canarios, el desarrollo equilibrado entre islas y la solidaridad entre sus habitantes, como expresión del principio de solidaridad interterritorial, lo que confirma la existencia de intereses canarios, representados por poderes suprainsulares. Este artículo ha sido reformado en 1996 se califica a Canarias como ahora "nacionalidad", incluyéndose asimismo la "cooperación entre los pueblos" entre las tareas de la Comunidad Autónoma.

En el artículo 2º se concreta geográficamente la expresión de identidad canaria en los territorios insulares que se describen, modificado ahora con una genérica referencia al Archipiélago Canario, como ámbito territorial del ejercicio de competencias y en el Título Primero, intitulado de las instituciones de la Comunidad Autónoma, se establece los poderes políticos de la Comunidad: el Parlamento el Gobierno y su Presidente sin embargo en el artículo 7º.2 y la Sección tercera de este título: "El Gobierno de los territorios insulares", artículo 22º, se desciende un escalón más y se pasa a establecer que Canarias, ha de organizarse en cuanto a su Administración, que depende del Gobierno (art. 152.1 C.E.), en las siete islas, en Cabildos, considerados como instituciones de la Comunidad Autónoma, además de Entes Locales (art. 141.4) y las islas a su vez, en municipios como entes locales. Obsérvese la diferencia de tratamiento estatutario y distinción de los poderes políticos superiores de la Comunidad, -constitutivos de la misma- y la organización administrativa del poder político Gobierno, a través de los Cabildos Insulares, empleados como institución de la Comunidad Autónoma, además de su naturaleza de entes de naturaleza corporativo-democrática de elección directa, producto de su inserción constitucional en el administración local. Este precepto, cambia en la modificación del Estatuto, la denominación anterior de "territorios insulares" se sustituye por la de archipiélago canario (plano geográfico) a los efectos de justificar la integración, como territorio de la comunidad, a efectos del ejercicio de competencias, de las aguas interiores, jurisdiccionales y zona económica exclusiva (8).

El artículo 22º del Estatuto, en relación con el 21º, autoriza a la Comunidad Autónoma a crear y organizar su propia Administración Pública en el marco de los principios que exige, a través de su división en islas, constituye lo que el Dictamen del Consejo Consultivo nº 1 de 31 de octubre de 1985 denominó sistema político de configuración de los instituciones autonómicas(9). Para el Consejo Consultivo, la condición de instituciones de la Comunidad Autónoma de Canaria de los Cabildos, conforme al Estatuto, abre una perspectiva no unívoca de articulación del sistema político intracomunitario que permite

entender la misma sin los Cabildos : artículos 22°.1 o 60°.1 del Estatuto, esto es únicamente los poderes políticos superiores; o con los Cabildos : la acepción tercera del Título Primero, el artículo 7°.2 y los puntos 2º y 3º del artículo 22°. Por lo que este englobamiento de los Cabildos en el concepto, en sentido amplio, de Comunidad Autónoma, hace que se confundan los intereses a que cada uno sirve, cuando existe una y difusa frontera entre el interés comunitario, que debería ser servido, en una primera intervención por la propia la Comunidad Autónoma y el interés insular que debería ser servido por el Cabildo como Administración local. Advierte el Consejo Consultivo de esa compartimentación de dificultoso deslinde, que fundamenta y explica la implicación institucional de la Comunidad y de los Cabildos, articulada por legislador estatuyente. En suma, no dejó un sistema político-regional totalmente diseñado, sino flexible y calculadamente ambiguo, en consonancia con la cultura legislativa de la Constitución y del consenso de aquellas fechas, que permitiera el desarrollo de las diversas opciones políticas del arco parlamentario. Reconoce el papel histórico de los Cabildos Insulares como Administración Local en punto a la defensa de los intereses de las Islas, por ello (tradición foralista) y por la exigencia de los principios de economía, eficacia y máxima proximidad al administrado, en el ejercicio competencial autonómico, los inserta dentro de las instituciones posibles de la Administración Autonómica, al organizar esta, sobre la base de la isla; para lo que dota al territorio, isla, de la naturaleza de circunscripción de la administración autonómica y su Ente de gobierno local, el Cabildo de naturaleza bifronte, capaz de llegar a ser Administración de la CC.AA. en la isla, por medio de las técnicas de distribución de competencias que enumera, pero remite para su desarrollo a la voluntad del Parlamento Canario.(10) En este mismo sentido, y con mayor precisión, el segundo Dictamen del Consejo Consultivo sobre la Reforma de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias, define la posición institucional-administrativa de los Cabildos en el seno de la Comunidad Autónoma, como "copartícipes" de las competencias regionales y "coadyuvantes" estatutarios, en la prosecución de los fines de la Comunidad Autónoma(11)

El legislador territorial autonómico ha procurado desarrollar los preceptos estatutarios, con el fin de articular la organización de la Comunidad Autónoma conforme a sus prescripciones, que a diferencia del Estatuto Balear(12), no son unilaterales, pues la Administración Pública Canaria se explica en función de la regulación, que de las instituciones comunitarias se realice, en desarrollo del artículo 21.1º y 3º, en relación con el art. 22 del Estatuto, ya que la Comunidad puede desarrollar alternativamente un aparato administrativo directo dependiente del Gobierno o, utilizar para la ejecución de las tareas administrativas, los aparatos propios de los Cabildos Insulares pasando estos a funcionar como administración directa de la Comunidad Autónoma. Esta autodisposición organizativa del Parlamento Regional, tiene como límite estatutario, los principios del art. 21.2º, esto es la sujeción del modelo de administración que se crea: eficacia, economía y máxima proximidad a los ciudadanos, desarrollo a su vez de los constitucionales del art. 103.

El sistema ha sido desarrollado por la Ley 14/1990 que en líneas generales pretende, reforzar el papel de los Cabildos, exigiendo en sus artículos 9º a 12º, la transferencia a dichas instituciones del ejercicio de todas aquellas competencias autonómicas de administración y gestión que respondan preponderantemente a un interés insular, estableciendo en la Disposición Adicional Primera, la transferencia de competencias en diversas materias, que conforman ya, un cuerpo de competencias apreciables de desarrollar por los Entes insulares.

Junto con el anterior criterio el artículo 11.b) como declaración de principios, exige la atribución de competencias a los Cabildos, en cuanto a entidad local, en todos aquellos asuntos de su círculo de interés, en el marco de la autonomía local.

Asimismo, el artículo 10 establece la técnica de delegación a los Cabildos, como instituciones de la Comunidad Autónoma, de todas aquellas competencias administrativas, de carácter regional, en las que, conforme al artículo 9, esté implicado un interés general de la región, pero no sea preciso el desempeño por la Administración propia de la comunidad Autónoma, de acuerdo con: el interés público y la defensa de los

principios de los artículos 1 y 5.2 del Estatuto y que la naturaleza de la actividad o servicio no imponga una organización regional, en virtud de la ejecución de los principios de eficacia, economía o razón social. Con lo que se modifica , en parte la línea trazada por la norma modificada y la interpretación que de la misma hacia el primer dictamen del Consejo Consultivo, pues la potestad legislativa de la Comunidad Autónoma había optado por un modelo, que los Cabildos , constituyeran la "administración común u ordinaria del ejercicio de las competencias autonómicas".

El sistema se cierra con el artículo 13, que exige que los Cabildos Insulares, deleguen sus competencias propias en entidades municipales, según lo establecido en el artículo 27 de la Ley de Bases de Régimen Local, no previniéndose aquí los criterios, como en el caso de los artículos 10 y 12 que la ley exige de la Comunidad respecto los Cabildos, para la delegación de estos en los municipios. En resumen , se ha mantenido la misma concepción descentralizadora que inspira el espíritu estatutario; únicamente resulta significativo , la matización de incidir en la posición institucional de los Cabildos como la administración común de la Comunidad Autónoma para la ejecución competencial.

En desarrollo de las prescripciones de esta Ley se ha aprobado el D. 149/94 de 21 de Julio sobre la metodología para la valoración de los servicios y de los medios personales y materiales correspondientes a las funciones a transferir a los Cabildos y por los D. nº 150/94 a 159/94 se efectúan las transferencias en materia de artesanía ferias y mercados, agricultura, cultura deportes y patrimonio, actividades clasificadas y urbanismo, régimen local y policía de espectáculos, promoción y policía del turismo insular, carreteras, aguas terrestres y obras hidráulicas, transporte terrestre y por cable, describiéndose en los Decretos las funciones traspasadas, compartidas y reservadas.

#### CUADRO COMPARATIVO DE TRANSFERENCIAS DE COMPETENCIAS A LOS CABILDOS INSULARES

<p>LEY DE 18 DE NOVIEMBRE. DE 1986 (Artículo 47).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Programas insulares de asistencia, asesoramiento técnico y capacitación de los agricultores. (Decreto 59/88 de 12 de abril en materia de agricultura).</li> <li>- Campaña fito-sanitaria.</li> <li>- Granjas experimentales.</li> <li>- Caza (63/1988 de 12 de abril en materia de política territorial).</li> <li>- Actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas. (Decreto 63/88 de 12 de abril).</li> <li>- Fomento de la artesanía (Decreto 58/88 en materia de artesanía).</li> <li>- Subrogación en la actividad de Planes Urbanísticos municipales y en el otorgamiento de licencias de obras (Decreto 63/88).</li> <li>- Conservación y política de carretera, salvo en las que por Ley Autónoma sean declaradas de interés regional. (Decreto 65/88 de 12 de abril).</li> </ul>	<p>LEY 14/1990, DE 26 DE JULIO, (Disposición Adicional 1ª).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Demarcaciones territoriales, alteración de términos y denominación oficial de los municipios, previo dictamen del Consejo Consultivo de Canarias.</li> <li>- Las funciones propias de las Agencias de Extensión Agraria.</li> <li>- Infraestructura rural de carácter insular.</li> <li>- Campañas de saneamiento zoonosanitario.</li> <li>- Granjas experimentales.</li> <li>- Caza.</li> <li>- Fomento de la cultura, deportes, ocupación, ocio y esparcimiento en el ámbito insular.</li> <li>- Conservación y Administración del patrimonio histórico-artístico insular.</li> <li>- Ferias y mercados insulares.</li> <li>- Subrogación en las competencias municipales sobre el planeamiento urbanístico y sobre el otorgamiento de licencias de obras en caso de denuncia de la mora.</li> <li>- Policía administrativa de viviendas y conservación del Parque Público de viviendas. (Decreto 64/88 de 12 de abril en materia de viviendas).</li> <li>- Transportes interurbanos por carreteras y transporte por cable. (Decreto 61/88 de 12 de abril en materia de</li> </ul>
--	---

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conservación y política de obras hidráulicas.</li> <li>- administración insular de las aguas terrestres en los términos de la Legislación Autonómica.</li> <li>- Conservación y política de obras hidráulicas.</li> <li>- administración insular de las aguas terrestres en los términos de la Legislación Autonómica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>transportes terrestres).</li> <li>- Fomento de turismo insular (decreto 62/88 de 12 de abril en materia de turismo).</li> <li>- Policía de la actividad turística insular, salvo la potestad sancionadora y el servicio de inspección.</li> <li>- Fomento de cultura y deportes. (Decreto 60/88 de 12 de abril en materia de cultura, deportes y patrimonio histórico-artístico).</li> <li>- Conservación del patrimonio histórico-artístico insular (Decreto 60/88 de 12 de abril).</li> <li>- Demarcaciones territoriales, alteración de términos y denominación oficial de los municipios de la isla de acuerdo con los principios que informan los arts. 13 y 14 de la L.B.R.L., previo dictamen del Consejo Consultivo de Canarias (Decreto 55/88 de 12 de abril en materia de régimen local).</li> <li>- Ferias y mercados insulares. (Decreto 57/88 de 12 de abril en materia de ferias y mercados insulares).</li> <li>- Policía de espectáculos (Decreto 56/88 de 12 de abril en materia de Policía de espectáculos).</li> <li>- Carreteras, salvo las que se declaren de interés regional, en el marco de lo que disponga al legislación sectorial autonómica.</li> <li>- Transportes por carretera y por cable.</li> <li>- Promoción y policía del turismo insular, salvo las potestades de inspección y sanción.</li> <li>- Policía de espectáculos.</li> <li>- Gestión de los puertos de refugio y deportivos, salvo que se declaren por el Gobierno de Canarias de interés regional.</li> <li>- Actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas.</li> <li>- Fomento de la artesanía.</li> <li>- Policía de vivienda- Conservación y administración del parque público de viviendas.</li> <li>- Conservación y policía de obras hidráulicas y administración insular de las aguas terrestres en los términos que establezca la legislación sectorial autonómica.</li> </ul>
--	--

**CUADRO COMPARATIVO DE COMPETENCIAS SUSCEPTIBLES DE DELEGACIÓN  
A LOS CABILDOS INSULARES**

<p>LEY 8/1986 DE 18 DE NOVIEMBRE</p> <p>(Artículo 43)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Asistencia social, servicios sociales y protección de menores.</li> <li>- Carreteras.</li> <li>- Obras hidráulicas.</li> <li>- La Administración de los puertos de refugio.</li> <li>- Cámaras Oficiales de la Propiedad Urbana.</li> <li>- Defensa del consumidor.</li> <li>- Regulación de precios y tarifas de servicios públicos de competencia local.</li> <li>- Marisqueo y acuicultura.</li> <li>- Sanidad animal.</li> <li>- Cualesquiera otras que por leyes sectoriales autonómicas se establezcan.</li> </ul>	<p>LEY 14/1990 DE 14 DE ABRIL (disposición Adicional 2ª).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Asistencia social y Servicios Sociales.</li> <li>- Defensa del Consumidor.</li> <li>- Servicios forestales, vías pecuarias y pastos.</li> <li>- Acuicultura y cultivos marinos.</li> <li>- Protección del Medio Ambiente.</li> <li>- Gestión y conservación de espacios naturales protegidos en el marco de lo que disponga la legislación sectorial autonómica.</li> <li>- Administración de las Residencias de Estudiantes establecidas en la isla.</li> <li>- Ejecución de obras públicas de interés regional.</li> <li>- Museos, Bibliotecas y Archivos que no se reserve para sí la Comunidad Autónoma .</li> <li>- Cualesquiera otras que por leyes sectoriales autonómicas se establezcan.</li> </ul>
---	---

**5º.- OTRAS PECULIARIDADES POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS**

**5º.1.- INTRODUCCIÓN.-**

El análisis de las estructuras, no sólo políticas, sino también sociales y económicas, de Canarias requiere tener presente que se trata de un territorio fragmentado y alejado del resto del territorio del Estado en el que se integra. Podemos avanzar que las peculiaridades canarias que veremos a continuación tienen su origen en esta realidad.

El hecho diferencial insular está recogido en el propio texto constitucional (art.138.1), afectando a principios como el de solidaridad interterritorial por motivos como la ultraperifericidad, la condición geoestratégica, el llamado "coste de la insularidad", los transportes, la potencialidad del mercado interno, la desigual distribución de la población, etc.

**5º.2.- LAS PECULIARIDADES DE LAS INSTITUCIONES AUTONÓMICAS CANARIAS.**

**5º.1.-La capitalidad de Canarias y las sedes de las instituciones.**

Uno de los problemas que desde hace siglos se ha planteado en Canarias es la conjunción de la identidad canaria con la necesidad de respetar la personalidad, las aspiraciones y los intereses de cada una de las Islas, en especial de las dos Islas con mayor predominio, Tenerife y Gran Canaria, protagonistas del llamado "pleito insular". La pugna entre las Islas mencionadas tuvo que resolverse en la redacción del Estatuto de Autonomía de Canarias de 1982 con el establecimiento de una capitalidad compartida entre las dos capitales provinciales, Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas de Gran Canaria(13), con alternancia de la sede del Presidente del Gobierno canario por períodos legislativos de cuatro años.

Para evitar los costes de la alternancia de otras instituciones, se realizó un reparto, así, la sede del Parlamento de Canarias es la ciudad de Santa Cruz de Tenerife y la sede de la Delegación del Gobierno de la Nación en la Comunidad Autónoma canaria (institución estatal y no autonómica) es Las Palmas de Gran Canaria. Una Ley de 1997 también ha venido a distribuir de forma equitativa la sede de las diez Consejerías del Gobierno canario.

Otras instituciones de menor calado político han sido ubicadas en terceras ciudades, es el caso del órgano de asesoramiento jurídico del Gobierno de Canarias, el Consejo Consultivo, que está en La Laguna (entonces sede de la única universidad canaria y de gran tradición histórica), y del ombudsman o Diputado del Común que, para responder a las demandas de descentralización de las instituciones autonómicas por parte de la tercera Isla en importancia, está en Santa Cruz de La Palma.

## 5°.2.-El sistema electoral autonómico.

El Parlamento de Canarias está actualmente formado por 60 diputados. Nuevamente el hecho insular condiciona el sistema electoral elegido para la designación de sus miembros en el que hay siete circunscripciones, una para cada Isla, que eligen a los siguientes diputados: Tenerife y Gran Canaria 15 cada una, La Palma y Lanzarote 8 cada una, siete Fuerteventura, 4 La Gomera y 3 El Hierro. Los autores hablan de una triple paridad del sistema:

Cada una de las dos provincias, Santa Cruz de Tenerife (formada por las Islas de Tenerife, La Palma, La Gomera y El Hierro) y Las Palmas de Gran Canaria (formada por Gran Canaria, Lanzarote y Fuerteventura), elige a 30 diputados.

Cada una de las dos Islas capitalinas, Gran Canaria y Tenerife, eligen el mismo número de diputados, quince.

Las cinco Islas no capitalinas (La Palma, Lanzarote, Fuerteventura, La Gomera y El Hierro) en su conjunto eligen los mismo diputados que los que suman las dos Islas capitalinas, treinta.

El reparto de diputados en una y otra circunscripción o Isla depende, lógicamente, de la población que en ellas reside, pero sin que este criterio proporcional sea predominante, por lo que se producen una serie de distorsiones. Así, en el caso más extremo, la isla de El Hierro elige a tres diputados con una población de unos seis mil habitantes, en tanto que Gran Canaria elige a quince con una población en torno a seiscientos mil. Es por ello que, el voto de un herreño viene a equivaler al de 18 grancanarios. En su conjunto, hay que destacar el dato de que el 85 por ciento de la población canaria, residente en las dos Islas capitalinas, elige a la mitad de los diputados y el quince por ciento restante, repartido por las cinco Islas no capitalinas, elige a la otra mitad.

Los defensores de este sistema sostienen que se trata de un sistema que potencia a las Islas no capitalinas para conseguir un equilibrio de intereses en la cámara de representación y evitar los posibles abusos de las Islas capitalinas que ahonden un tradicional abandono de las anteriores. Las voces críticas sostienen desde una reforma que implante la circunscripción única y exclusiva para el conjunto del Archipiélago o que ésta conviva con las circunscripciones insulares ya existentes y que contribuya a crear un sentimiento pancanario, hasta una redistribución de los disputados por circunscripciones.

En otro aspecto del sistema electoral, hay que advertir que existen barreras electorales de exclusión muy importantes. Tras la reforma del Estatuto de Autonomía en 1996 se fijan en un seis por ciento regional y un 30 por ciento insular. Dado que la circunscripción es la Isla, hay formaciones que se presentan en una sola Isla y otras en más o en todas. Por ello, hay barreras electorales en ambos casos que funcionan de manera alternativa, los partidos, para poder entrar en el reparto de escaños (que se realiza por el sistema D'Hondt), deben superar o bien el 30 por ciento de los votos válidos emitidos en la Isla en

la que pretenden obtener representación (o, sin llegar a tal porcentaje, es la formación política más votada en la circunscripción) o bien el 6 por ciento de los votos emitidos en el conjunto del Archipiélago. La intención confesada del sistema es evitar la excesiva fragmentación política del Parlamento con un sistema que puede favorecer la potenciación de formaciones insularistas.

Por último, hay que recordar que el sistema electoral canario ha sido objeto de controversia ante el Tribunal Constitucional español que ha sentenciado que es ajustado a la Carta Magna.

### 5º.3.- LAS PECULIARIDADES ECONÓMICO-FISCALES DE CANARIAS.

Las Islas Canarias, desde su incorporación a la corona de Castilla en el siglo XV han venido disfrutando de un régimen económico fiscal diferenciado, excepcional respecto del que existe en el resto del territorio nacional. Las razones de la existencia de este peculiar régimen se basan sobre todo en el carácter insular, la lejanía, las especiales condiciones geográficas, geológicas y climáticas, así como en la escasez de recursos naturales. Este conjunto de razones ha aconsejado históricamente la adopción de un régimen específico en el ámbito de la legislación económica y fiscal española de cada etapa histórica.

Junto al reconocimiento del hecho insular y de la institución de los Cabildos Insulares como propia de las Islas Canarias, la Constitución Española de 1978 hace una nueva referencia al Archipiélago en la Disposición Adicional Tercera al establecer una excepción para Canarias a la aplicación del régimen económico y fiscal de todo el Estado. Sistema que, para ser modificado, requiere un informe previo de la Comunidad Autónoma.

Los principios tradicionales fundamentales en los que basa el REF canario son la libertad comercial de importación y exportación, la no aplicación de monopolios y las franquicias aduaneras y fiscales sobre el consumo.

La actual especialidad fiscal canaria resultante del REF y condicionada por el ingreso de España en la CEE en 1986 está establecido por las Leyes 20/1991 y 19/1994 y se resume en:

Exención de determinados impuestos indirectos o aplicación de tipos inferiores a los del resto de España.

Bonificaciones fiscales a la producción interna de actividades agrícolas, ganaderas, industriales y pesqueras.

La Reserva para Inversiones en Canarias, que consiste en una exención de hasta un 90 por ciento del impuesto sobre los rendimientos empresariales obtenidos en establecimientos situados en Canarias siempre que su importe se reinvierta en activos fijos necesarios para el desarrollo de la actividad empresarial, adquisición de Deuda Pública canaria, o inversiones en el capital de sociedades mercantiles canarias.

La Zona Especial Canaria. Es un instrumento que pretende el fomento de la inversión en Canarias y la diversificación de la estructura productiva de las Islas. La ZEC se configura como un área de baja fiscalidad para la realización fundamentalmente de operaciones industriales y comerciales sobre las mercancías. Su diseño pretende evitar la opacidad típica de los paraísos fiscales y establece una serie de mecanismos de control sobre las empresas afectadas. Las empresas beneficiarias de este régimen también deberán realizar una serie de inversiones por un importe mínimo de unos 16,5 millones de pesetas y contratar, al menos, a cinco personas. Este régimen se prevé aplicar a unas determinadas zonas acotadas del territorio insular y durante un período de tiempo concreto, en principio, hasta finales del año 2024.

## NOTAS

En función del foro donde vaya a ser presentada esta intervención, conviene hacer ciertas referencias a la realidad geográfica canaria (número de Islas, distancia con la península, población total del Archipiélago y desigual distribución de la población, etc.) en la introducción.

- 1.Fuente: Eliseo Aja, El Estado Autonómico. Federalismo y hechos diferenciales, Alianza, Madrid, 1999.
- 2.Vid , sobre esto Luis Morell Ocaña, "Las Provincias" en Derecho Administrativo Local , T.I , Pag 759 y ss.
- 3.Así se expresa Parejo Alfonso , en conferencia inédita en el ciclo "El futuro de los Cabildos Insulares ante la Reforma del Estatuto de Autonomía, pronunciada en S/C. de Tenerife el día de Junio de 1994.
- 4.L. Morell Ocaña, "El régimen local español", Vol. I , Civitas 19 , pag 786.
- 5.Dicho adverbio fue mantenido en el texto constitucional, a pesar de un enmienda de los Senadores canarios Galván Gonzalez y Cambreleng Roca que basados en el nulo arraigo en Canarias de la división provincial y la existencia de los Cabildos que históricamente habian asumido las competencias de la Diputaciones , pretendian excepcionar a Canarias de la constitucionalización de la provincia como ente local , eliminando el "además".
- 6.siguiendo a Parejo Alfonso, L. , op. cita. conf. inédita 1994.
- 7.Bertomeu Colom Pastor , en D.A. nº 214 , pag 172 y ss. y en REVL nº 214 estudia las diferencias del caso canario con la situación de partida de las Baleares, donde existe una sola provincia y los miembros de los Consejos Insulares son los Dipuitados del Parlamento regional, produciendose una trasmutación de la entidad local en Gobierno y administración autonómica que asumen la representación de la local.
- 8.En este sentido, la Propuesta de Reforma del Estatuto integra como competencias exclusivas de la CC.AA. , la pesca en aguas interiores ( art.29.5), el transporte marítimo entre puertos de la CC.AA.(art.29.19) y concurrentes , la ordenación del sector pesquero (art.32.17) y salvamento marítimo (art. 33.9).
- 9.Vid Dictamen del Consejo Consultivo de Canarias de 31 de octubre de 1985, pag 5 , Ponente el profesor G. Trujillo Fernández.
- 10.En la propuesta de Reforma, se añade un nuevo nº 4 al art. 22, que expresa : "los Cabildos Insulares, en cuanto instituciones de la comunidad autónoma, asumen en cada isla la representación ordinaria del Gobierno y de la Administración de la CC.AA. y ejecutan en su nombre cualquier competencia que esta no ejerza directamente a través de órganos administrativos propios , en los términos que establezca la Ley".( la cursiva corresponde a los incisos introducidos por la modificación).
- 11.Dictamen nº1/89 , de 3 de abril de 1989, Ponente Profesor Pérez Voiturez.
- 12.Vid arts. 5, 18.2, 39 y 42 del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares.
- 13.Rivalidades análogas en otras Comunidades Autónomas españolas como en Extremadura o Galicia se resolvieron designando capital a una tercera ciudad intermedia (Mérida o Santiago de Compostela), opción que, una vez más, debe ser descartada en un Archipiélago.