

Estudios de Deusto

Revista de Derecho Público

Vol. 72/2 julio-diciembre 2024

DOI: <https://doi.org/10.18543/ed7222024>

ESTUDIOS

EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y COMPETENCIAL DE LOS CABILDOS INSULARES EN CANARIAS

*Historical and competential evolution of the island councils
in the Canary Islands*

Florentino De Guzmán Plasencia Medina
Doctor en Derecho y miembro de la Cátedra de Movilidad
Universidad de La Laguna, España.
<https://orcid.org/0009-0004-9115-2938>

<https://doi.org/10.18543/ed.3212>

Fecha de recepción: 04.08.2024

Fecha de aprobación: 20.09.2024

Fecha de publicación en línea: diciembre 2024

Derechos de autoría / Copyright

Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público es una revista de acceso abierto, lo que significa que es de libre acceso en su integridad. Se permite su lectura, la búsqueda, descarga, distribución y reutilización legal en cualquier tipo de soporte sólo para fines no comerciales, sin la previa autorización del editor o el autor, siempre que la obra original sea debidamente citada y cualquier cambio en el original esté claramente indicado.

Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público is an Open Access journal which means that it is free for full access, reading, search, download, distribution, and lawful reuse in any medium only for non-commercial purposes, without prior permission from the Publisher or the author; provided the original work is properly cited and any changes to the original are clearly indicated.

Estudios de Deusto

© Universidad de Deusto • ISSN 0423-4847 • ISSN-e 2386-9062, Vol. 72/2, julio-diciembre 2024
<http://www.revista-estudios.deusto.es/>

EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y COMPETENCIAL DE LOS CABILDOS INSULARES EN CANARIAS

Historical and competential evolution of the island councils in the Canary Islands

Florentino De Guzmán Plasencia Medina

Doctor en Derecho y miembro de la Cátedra de Movilidad

Universidad de La Laguna, España.

<https://orcid.org/0009-0004-9115-2938>

<https://doi.org/10.18543/ed.3212>

Fecha de recepción: 04.08.2024

Fecha de aprobación: 20.09.2024

Fecha de publicación en línea: diciembre 2024

Resumen

Este artículo analiza la evolución histórica de los cabildos insulares en Canarias y las competencias atribuidas a la Administración local. Se examina la normativa, doctrina y jurisprudencia que determinan las competencias propias, delegadas y encomendadas de los cabildos. Además, se estudia el marco del Estatuto de Autonomía de Canarias y se compara con otras comunidades autónomas para identificar similitudes y diferencias en la gestión territorial. El estudio concluye que los cabildos insulares han experimentado un proceso de descentralización que les ha otorgado un papel crucial en la gobernanza del archipiélago canario.

Palabras clave

Cabildos insulares, Canarias, administración local, competencias, Estatuto de Autonomía, descentralización.

Abstract

This article analyzes the historical evolution of the island councils in the Canary Islands and the competencies assigned to local administration. It examines the

regulations, doctrine, and jurisprudence determining the island councils' own, delegated, and entrusted competencies. Additionally, the framework of the Canary Islands Statute of Autonomy is studied and compared with other autonomous communities to identify similarities and differences in territorial governance. The study concludes that the island councils have undergone a process of decentralization that has given them a crucial role in the governance of the Canary Islands.

Keywords

Island councils, Canary Islands, local administration, responsibilities, Statute of Autonomy, decentralization.

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LOS CABILDOS INSULARES. III. COMPETENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN. IV. COMPETENCIAS DE LOS CABILDOS INSULARES. 1. Competencias propias. 2. Competencias delegadas. 3. Competencias encomendadas. V. COMPETENCIAS DE LOS CABILDOS EN EL MARCO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS. VI. CONCLUSIONES. VII. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

En la continuidad de la línea argumental este artículo se dedica a un análisis detallado sobre la evolución histórica de los cabildos insulares en el ámbito competencial. Los cabildos insulares, como instituciones clave en la administración de Canarias, han experimentado una notable transformación desde el inicio de la autonomía del archipiélago. El objetivo principal de este estudio es identificar y analizar las competencias propias, delegadas y encomendadas de los cabildos, en concordancia con la normativa, doctrina y jurisprudencia vigente. Además, se pretende evaluar si las competencias descritas en el Estatuto de Autonomía de Canarias son aplicables a la propuesta contenida en este artículo, y comparar estas competencias con aquellas de otras comunidades autónomas con características similares, especialmente en lo referente a iniciativas de movilidad sostenible.

Así mismo, continuamos con la exposición y estudio de las competencias de los cabildos insulares, acorde con lo planteado en la normativa, doctrina y jurisprudencia al respecto, identificando las competencias propias de las delegadas, y finalmente de las encomendadas. De esta manera, se introducen las competencias de los cabildos en el marco de la comunidad autónoma de Canarias, identificando lo descrito en el estatuto de autonomía al respecto, y contemplando si las mismas tienen una aplicabilidad a la propuesta contenida en este trabajo.

La tesis que defiende este estudio es que los cabildos insulares han experimentado un proceso de descentralización que les ha otorgado un conjunto significativo de competencias, lo que les ha convertido en actores clave de la gobernanza territorial en Canarias. Este proceso ha sido impulsado por una legislación específica que ha delimitado y ampliado las responsabilidades de los cabildos, permitiéndoles gestionar eficazmente una amplia gama de asuntos públicos. La investigación sostiene que este modelo de descentralización ha sido beneficioso para el desarrollo sostenible del archipiélago, particularmente en el ámbito de la movilidad sostenible, y que las competencias adquiridas por los cabildos son únicas y adaptadas a las necesidades específicas de Canarias.

II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LOS CABILDOS INSULARES

Tal como se ha mencionado en diversos párrafos del capítulo anterior, los cabildos insulares disponen de una serie de competencias que los ha transformado en modelos de “administraciones públicas” con una sustancial importancia para el marco administrativo del archipiélago.¹ En este contexto, es posible mencionar que, esta concesión y traspaso de competencias a los mencionados organismos, ha conllevado una de las materializaciones más importantes de todo el procedimiento descentralizador en relación a las entidades y organismos locales, el cual ha tenido lugar en España durante las pasadas dos décadas.²

Esta situación ha conllevado que, desde el comienzo de la autonomía del archipiélago, se mantuviera una conciencia total de la necesidad de gestionar el proceso como una forma que permitiera cumplir con los aspectos recogidos en la CE,³ tal como recoge el artículo 103 del estatuto en vigor de la autonomía canaria⁴:

“En el marco de la legislación básica estatal, corresponde a la comunidad autónoma de Canarias la competencia sobre la determinación, creación, modificación y supresión de las entidades locales que configuran la organización territorial de Canarias, así como el desarrollo de las previsiones del título III del presente Estatuto, respetando la garantía institucional establecida en los artículos 140 y 141 de la Constitución”

No obstante, también se han tenido en cuenta los principios de carácter estatutario, los cuales se describen de forma pormenorizada en el precepto 6⁵ de la misma norma, y son propugnados considerando a los mismos como la “piedra angular” de las organizaciones de carácter administrativo, los cuales son implantados y desarrollados dentro del contexto del “estado autonómico”.⁶

A tenor de lo dispuesto, podemos encontrar las menciones a este elemento específico en la evolución normativa del archipiélago,⁷ como es el

¹ Sarmiento Acosta, M. “Las competencias de los cabildos insulares: análisis y perspectivas”. *Vector plus: miscelánea científico-cultural*, 1994, no 1, p. 29

² Prieto González, L., F. “Las administraciones públicas canarias”. *Canarias: Un nuevo pacto local en un mundo global*. 2007. p. 92

³ Sarmiento Acosta, M. “Los cabildos insulares: notas sobre las últimas reformas”. *Actualidad administrativa*, 1998, no 6, p. 77

⁴ Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias. «BOE» núm. 268, de 6 de noviembre de 2018

⁵ Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias. «BOE» núm. 268, de 6 de noviembre de 2018

⁶ Prieto González, L., F. “Las administraciones públicas...”, op., cit., p. 94

⁷ Suay Rincón, J. “Sobre los Cabildos Insulares y...”, op., cit., p. 172

caso de lo mencionado en la “Ley de Cabildos” del año 1986⁸ que se encuentra actualmente derogada, pero que contenía los siguientes aspectos sobre el tema en cuestión:

“La Ley pretende construir un ordenamiento coherente que refleje los principios políticos expuestos a partir de afirmaciones generales que sientan la definición de cada administración pública canaria, regulan las técnicas de atribución de competencias propias a cada una de ellas y prevean las relaciones recíprocas, generando, en definitiva, una actuación administrativa eficaz y coordinada.”

Así como en el precepto 6.2 de la misma normativa ya derogada, y que mencionaba lo siguiente:⁹

“2. El parlamento de Canarias, en ejercicio de su potestad legislativa, podrá atribuir competencias a las diferentes administraciones por cualquiera de los títulos y con ajuste a los principios y las reglas establecidos en el Estatuto de Autonomía de Canarias, en la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local y en la presente Ley. Mediante la correspondiente legislación autonómica se habilitar al Gobierno de Canarias para que, por medio de los pertinentes decretos, proceda a su desarrollo y ejecución.”

Mientras que el artículo 8 del derogado estatuto contemplaba lo siguiente en relación a las competencias:¹⁰

“1. Cuando no se aprecien las circunstancias previstas en los apartados a) y b) del artículo anterior, en el interés general al que sirve la competencia exija una acción administrativa regional y los principios de eficacia, economía y máxima proximidad a los ciudadanos así lo aconsejen en el caso concreto, el ejercicio de la competencia se asignará a los cabildos insulares a título de gestión ordinaria como Instituciones de la comunidad autónoma, sin perjuicio de la retención por la administración autonómica de la plena disposición sobre dicha competencia conforme a esta Ley. 2. En el supuesto de que esta última reserva de la disposición sobre la competencia no sea indispensable para la adecuada protección del interés general regional, la atribución de la competencia a los cabildos Insulares se hará a título de delegación y en idéntica condición de Instituciones de la Comunidad, 3. No serán trasladables a los cabildos insulares las funciones normativas, de planificación y coordinación en relación con competencia alguna de carácter regional.”

⁸ Ley 8/1986, de 18 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias. «BOE» núm. 304, de 20 de diciembre de 1986

⁹ Ibidem

¹⁰ Ibidem

No obstante, la mención también se recogió en otras normas sobre los cabildos,¹¹ como acontece con lo dispuesto en el precepto 8.2 de la también derogada “Ley de Cabildos” del año 1990¹² la cual recoge lo siguiente en relación a las competencias y el ajuste de las mismas a otras normas:

“2. El Parlamento de Canarias, en ejercicio de su potestad legislativa, atribuirá competencias a las diferentes Administraciones por cualquiera de los títulos y con ajuste a los principios y las reglas establecidas en el Estatuto de Autonomía de Canarias, en la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local y en la presente Ley.”

Dicho lo cual, puede resultar obvio que, para poder llevar a cabo este proceso descentralizador, es indispensable trasladar y atribuir, por medio de las diversas delegaciones, transferencias y encomendaciones de gestión, las posibles competencias en favor de las Corporaciones Insulares, situación que se lleva planteando y materializando desde la década de 1980 hasta la fecha.¹³

Como consecuencia, es posible diferenciar las competencias que los cabildos insulares consideran para las entidades de carácter local,¹⁴ y aquellas que se llevan a cabo bajo el marco de la nueva denominación de “Organismos o Instituciones propias de la Autonomía de Canarias”.¹⁵ Por ende, en el siguiente apartado se realiza un estudio sobre las competencias que corresponden a la administración local, con el fin de identificar las principales diferencias de estas respecto al resto de competencias.

III. COMPETENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN

En lo que respecta a este tipo de competencias, las mismas se determinan por un proceso de igualdad o equidad (y como se suele repetir en diversas ocasiones dentro del marco del Derecho de carácter local de España),

¹¹ Carballo Armas, P. “Canarias y su hecho diferencial algunas consideraciones sobre el fundamento histórico de la diferencialidad canaria”. *Revista de ciencias jurídicas*, 2001, no 6, p. 39

¹² Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias. «BOE» núm. 225, de 19 de septiembre de 1990

¹³ Sarmiento Acosta, M. J. “Los Cabildos Insulares de Canarias”. *Revista de estudios de la administración local*, 2003, no 291, p. 1097

¹⁴ Carballo Armas, P. *Nacionalidad, nacionalismo y autonomía en Canarias*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, p. 74

¹⁵ Agudo González, J. “La regulación de las capitales regionales y su trascendencia a nivel territorial”. *Cuadernos de derecho local*, 2012, no 30, p. 89

respecto a las que disponen las distintas diputaciones de índole provincial, tal como menciona la Ley 7/1985¹⁶ en su precepto 41.1:

“1. Los cabildos insulares canarios, como órganos de gobierno, administración y representación de cada isla, se rigen por las normas contenidas en la disposición adicional decimocuarta de esta ley y supletoriamente por las normas que regulan la organización y funcionamiento de las Diputaciones provinciales, asumiendo las competencias de éstas, sin perjuicio de lo dispuesto en el Estatuto de autonomía de Canarias”.

No obstante, es importante mencionar que, el Parlamento canario desempeña un rol trascendental, porque se encuentra legitimado para conceder funciones o poderes a los cabildos, especialmente, en lo que respecta al contexto de actuación de las competencias que han sido asumidas por los mismos.¹⁷

En este orden de cosas, podemos encontrar que, la Ley 14/1990,¹⁸ y que ha sido reformada por la Ley 4/1996¹⁹ y, de forma más reciente por la Ley 8/2001, ha mantenido el criterio establecido en el Estatuto de Autonomía²⁰, definiendo que los cabildos ostentan una atribución de gobierno, gestión y representación del archipiélago, y ostentan una total autonomía para ejercer las competencias de carácter propio.

Por tanto, podemos mencionar que las competencias atribuidas a los cabildos, al mismo tiempo que reconocen dentro del precepto quinto de la Ley de 11 de julio de 1912²¹ son todas aquellas que se pueden atribuir a tenor del carácter en cuestión,²² de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 7/1985, al igual que lo mencionado en las normas reguladoras de los diferentes ámbitos

¹⁶ Ley 7/1985, DE 2 DE ABRIL, Reguladora de las Bases del Régimen Local. «BOE» núm. 80, de 3 de abril de 1985.

¹⁷ García Herrera, L. M. “La reorganización del gobierno urbano en España: la Ley de medidas para la modernización del gobierno local”. *Coloquios de Historia Canario Americana*, 2006, p. 159

¹⁸ Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias. «BOE» núm. 225, de 19 de septiembre de 1990

¹⁹ Ley 4/1996, de 5 de noviembre, de modificación parcial de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias. «BOE» núm. 283, de 23 de noviembre de 1996

²⁰ Ley 8/2001, de 3 de diciembre, de modificación parcial de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias. «BOE» núm. 21, de 24 de enero de 2002

²¹ La Ley sobre Organización Administrativa y Representación a Cortes en las Islas Canarias, aprobada el 11 de julio de 1912, comúnmente denominada y conocida como Ley de Cabildos Insulares.

²² Sarmiento Acosta, M. “Los cabildos insulares...”, op., cit., p. 79

de la gestión de carácter público, tal como se recoge en la Ley 14/1990, específicamente en su precepto 42:²³

“Son competencias propias de los cabildos, además de las reconocidas en el artículo 5 de la Ley 11 de julio de 1912, de Régimen del Archipiélago Canario, las que se les atribuyan con tal carácter, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local, y en las leyes reguladoras de los distintos sectores de la actuación pública. Idéntico carácter tendrán las competencias transferidas a los cabildos por Leyes del Parlamento de Canarias.”

En este orden de cosas, las competencias de índole propio son ejercidas dentro del régimen de autonomía y acorde con la responsabilidad propia de cada uno de los cabildos²⁴, constituyendo de esta manera, el epicentro clave de la autonomía que se garantiza y salvaguarda nuestra Carta Magna²⁵. Solamente podrán ser estipuladas mediante una norma²⁶, y no podrán ser consideradas como aspectos de controles de carácter genérico o poco definidos, lo que se traduce en que deben disponer de controles y gestión específicas.

Además, en términos generales, es posible afirmar que, las mencionadas competencias son atribuidas acorde con las diferentes normas de índole sectorial, en otras palabras, son todos los textos normativa que sirven para regular los diversos ámbitos y contextos donde tiene lugar la acción de carácter público (como acontece con la vivienda, las aguas, el urbanismo, turismo, sanidad, patrimonio, entre otros), los cuales serán dictaminados por los legisladores autonómico o estatales, durante la aplicación de las competencias en cuestión, y dentro del marco determinado por el llamado “bloque de constitucionalidad” relativo a las competencias ejercidas por las CC. AA., y que ha sido respaldado por el propio TC, tal como recoge la STC de 214 de diciembre de 1989 que menciona lo siguiente:²⁷

“Esta argumentación compleja debe ser atendida. El precepto impugnado establece el orden de prelación de normas aplicables a las distintas materias que conciernen a la Administración Local, situando en primer lugar los contenidos en la propia Ley, que tiene así efectivamente una

²³ Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, «BOE» núm. 225, de 19 de septiembre de 1990.

²⁴ Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. «BOE» núm. 80, de 3 de abril de 1985. Artículo 7.2.

²⁵ Constitución Española. «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978. Artículos 137.

²⁶ Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. «BOE» núm. 80, de 3 de abril de 1985. Artículo 7.1.

²⁷ STC de 21 de diciembre de 1989 (online: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-1990-624>, consultado el 21 de marzo de 2024)

pretensión de superioridad ordinamental, que se hace explícita en su exposición de motivos. En cuanto que enumera las normas aplicables en una materia en la que la competencia legislativa está dividida entre el estado y las comunidades autónomas: el precepto ha de ser entendido, en consecuencia, como una norma interpretativa de lo dispuesto en el bloque de la constitucionalidad respecto de esta materia.”

De esta manera, existen una serie de competencias que son reconocidas y propias para que los cabildos insulares puedan llevar a cabo su gestión y trabajo, algunas de las cuales se analizan de forma detallada en los siguientes apartados.

IV. COMPETENCIAS DE LOS CABILDOS INSULARES

Tal como hemos podido apreciar, uno de los aportes más importantes de los Estatutos de Autonomía y la normativa que se ha aprobado por el Parlamento Canario tiene que ver con la posición y competencia que tienen los cabildos en esta demarcación. Sin lugar a dudas, la denominación de los mismos como “instituciones de la comunidad autónoma”, emerge como una forma de incluir a las Corporaciones de carácter insular dentro del esquema de la Comunidad, y, por ende, sacar el máximo partido a la solidez y experiencia que las mismas tienen al momento de administrar y gestionar los problemas de índole insular.²⁸

Como consecuencia, la citada definición debe tener una aplicación efectiva y real dentro del marco de competencias atribuido a los cabildos insulares, ya que, en caso opuesto, solamente nos moveríamos en un plano netamente retórico.²⁹ Por este motivo, y en línea con el posicionamiento de las instituciones de la comunidad autónoma. El Estatuto de autonomía Canario concede un grupo de competencias que brindan cierto contenido al marco institucional de las citadas organizaciones.

De esta forma, se sostiene que las mismas tienen un respaldo legislativo dentro del Parlamento autonómico, como se describe de manera detallada en el propio Estatuto de Autonomía en su precepto 44.1 y 2 que describen lo siguiente:³⁰

²⁸ Parejo Alfonso, L., J. “Artículo 2. Los poderes de Canarias”. *Comentarios a la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias*. Boletín Oficial del Estado, BOE, 2020. p. 56

²⁹ López Aguilar, J., F.; García Mahamut, R. “El nuevo estatuto de autonomía de Canarias”. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 2019, no 115, p. 18

³⁰ Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias. «BOE» núm. 268, de 6 de noviembre de 2018.

“1. La iniciativa legislativa corresponde al Gobierno de Canarias y a los diputados, en los términos que establezca el Reglamento del Parlamento. 2. La iniciativa legislativa corresponde, asimismo, a cada uno de los cabildos insulares, en los términos que establezca el Reglamento del Parlamento.”

Situación similar a lo dispuesto en el precepto 36.2 a), 37 y el 39 de la Ley 14/1990,³¹ cuando este último describe lo siguiente:

“1. El procedimiento se iniciará mediante la presentación, ante la Mesa del Parlamento de Canarias, de la documentación a que se refiere el artículo anterior. 2. Las proposiciones de Ley de los cabildos insulares deberán ser examinadas por la Mesa de la Cámara para la verificación de los requisitos de admisibilidad, según lo establecido en la presente Ley y en el Reglamento del Parlamento de Canarias. 3. Admitida la proposición de Ley se tramitará en la forma prevenida en el Reglamento del Parlamento de Canarias.”

Sin embargo, la citada iniciativa no expone un tipo de pre – análisis o valoración de la titularidad del propio poder de carácter legislativo, ya que lógicamente, el mismo corresponde al Parlamento Canario, y puede abordar cuando ámbito sobre el que se requiera su pronunciamiento en el marco legislativo de la CC. AA.³²

No obstante, existen diversos tipos de competencias que pueden ostentar los cabildos. De esta manera, podemos distinguir una serie de competencias propias, delegadas y encomendadas de los cabildos, las cuales se analizarán en los siguientes apartados.

1. *Competencias propias*

En este marco, las competencias de indole propio disponen de una importancia sustancial para estos organismos, ya que las mismas facilitan la determinación de una capacidad o poder efectivo para que los cabildos, dentro de su desempeño como “corporaciones locales”, puedan gestionar y ordenar un porcentaje importante de acontecimiento que tienen lugar en el marco público insular.³³

Esta afirmación se ve respaldada por lo dispuesto en el precepto 3.1 de la Carta Europea de Autonomía Local³⁴, la cual menciona lo siguiente:

³¹ Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, «BOE» núm. 225, de 19 de septiembre de 1990

³² López Aguilar, J., F.; García Mahamut, R. “El nuevo estatuto de autonomía...”, op., cit., p. 19

³³ García Mexia, P. “Breves apuntes sobre el Senado y los entes locales”. *Teoría y realidad constitucional*, 2006, no 17, pp. 337-354. 342

³⁴ Carta Europea de Autonomía Local. Hecha en Estrasburgo el 15 de octubre de 1985. «BOE» núm. 47, de 24 de febrero de 1989.

“1. Por autonomía local se entiende el derecho y la capacidad efectiva de las Entidades locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la Ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes.”

Por tanto, los cabildos insulares, ejerciendo su labor como organismos de administración, gobierno, y representación del archipiélago, tienen la posibilidad de ejercer una serie de competencias propias que se relacionan con la labor y administración del territorio, y las cuales serán delegadas por otras administraciones en el marco de lo dispuesto en la normativa de régimen local, así como en la normativa disponible para ello.³⁵

En un marco similar, la normativa expone que, los cabildos insulares en aquellas localidades con menos de 20.000 habitantes, deberán trabajar en la prestación de una serie de servicios de carácter municipal que se contemplan en la normativa básica del régimen de ámbito local, especialmente en los diversos términos y directrices que se determinan en la misma, y en caso que se estime oportuno, en la normativa desarrollada por la comunidad autónoma de Canarias.

En una línea similar, la norma profundiza en las atribuciones competenciales propias de los cabildos insulares, determinando que la CC. AA de Canarias, al determinar los distintos ámbitos de aplicación de las acciones públicas que se contemplan en el Estatuto de autonomía y que concede potestad de carácter legislativo a la misma, concederá a los cabildos insulares la titularidad y el poder ejercer las competencias que sirvan para dar respuesta a los problemas insulares. De esta manera, la norma estipula lo siguiente en su artículo 9.2 y 9.3³⁶:

“La ley determinará con precisión las competencias propias que se atribuyen a los cabildos insulares, de forma que impida las duplicidades administrativas con las competencias de la administración pública de la comunidad autónoma y con las atribuidas a otras administraciones públicas. 3. En aplicación del principio de suficiencia financiera, la atribución de nuevas competencias propias a los cabildos insulares, de acuerdo con lo previsto en este artículo, que supongan cargas económicas adicionales para los mismos, llevarán aparejados los correspondientes trasposos de medios en la forma prevista en esta ley para la transferencia de competencias.”

Sin embargo, estas no son las únicas competencias que ostentan los cabildos, ya que dentro de este marco también podemos encontrar las

³⁵ Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares. Comunidad autónoma de Canarias «BOC» núm. 70, de 14 de abril de 2015 «BOE» núm. 101, de 28 de abril de 2015.

³⁶ Ibidem.

competencias denominadas “delegadas” que se analizan de forma pormenorizada en los siguientes apartados.

2. Competencias delegadas

Tal como se ha comentado previamente, conjuntamente con las competencias propias, los cabildos pueden hacer empleo de competencias de carácter delegado, las cuales se suelen desarrollar bajo lo definido en la delegación, y son sometidas a una serie de controles y gestiones mucho más estrictas por parte de la Administración que las delega,³⁷ y que, en algunos casos, podría conllevar incluso la revocación de la mencionada delegación, tal como se describe en la Ley 14/1990 en su precepto 55.2³⁸:

“2. Si la advertencia no fuera atendida en los plazos indicados en el apartado anterior, el Gobierno de Canarias, mediante Decreto publicado en el «Boletín Oficial de Canarias», podrá dejar sin efecto, suspendiendo o revocando, la delegación y ejecutar a través de su Administración propia, la competencia delegada. La publicación del Decreto llevará consigo automáticamente la reintegración a la Administración de la Comunidad de los medios y recursos entregados al cabildo insular con ocasión de la delegación.”

Como consecuencia, es posible aplicar a las mismas una serie de estrategias y medidas de gestión y dirección de oportunidad, que, en cualquier escenario, tendrán que mostrar total respeto por la potestad de auto – gestión de los servicios que brindan los cabildos,^{158F}³⁹ tal como se describe en el precepto 7.3 de la Ley 7/1985:⁴⁰

“3. El estado y las comunidades autónomas, en el ejercicio de sus respectivas competencias, podrán delegar en las entidades locales el ejercicio de sus competencias. Las competencias delegadas se ejercen en los términos establecidos en la disposición o en el acuerdo de delegación, según corresponda, con sujeción a las reglas establecidas en el artículo 27, y preverán técnicas de dirección y control de oportunidad y eficiencia.”

³⁷ Tasa Fuster, V. “La provincia como institución local supramunicipal en España”. *Revista Boliviana de Derecho*, 2019, no 27, p. 328

³⁸ Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, «BOE» núm. 225, de 19 de septiembre de 1990

³⁹ Fernández Díaz, A. “Estabilidad presupuestaria y entidades locales: una visión de conjunto”. *Revista española de control externo*, 2008, vol. 10, no 29, p. 93

⁴⁰ Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. «BOE» núm. 80, de 3 de abril de 1985.

Al igual que lo dispuesto en el artículo 37 de la misma normativa⁴¹ antes mencionada, y que hace alusión a la delegación de las competencias en las Diputaciones,⁴² recogiendo lo siguiente:

“1. Las comunidades autónomas podrán delegar competencias en las diputaciones, así como encomendar a éstas la gestión ordinaria de servicios propios en los términos previstos en los estatutos correspondientes. En este último supuesto las Diputaciones actuarán con sujeción plena a las instrucciones generales y particulares de las comunidades. 2. El estado podrá, asimismo, previa consulta e informe de la comunidad autónoma interesada, delegar en las diputaciones competencias de mera ejecución cuando el ámbito provincial sea el más idóneo para la prestación de los correspondientes servicios. 3. El ejercicio por las diputaciones de las facultades delegadas se acomodará a lo dispuesto en el artículo 27.”

De esta manera, los cabildos insulares disponen de diversas competencias de carácter autonómico que se les han atribuido, delegado o transferido, como es el caso de las dispuestas en el artículo 6 de la normativa en vigor⁴³ y que se recogen en la siguiente tabla:

Atendiendo a lo dispuesto previamente, es posible afirmar que el Gobierno Canario se centra en la coordinación de las actividades llevadas a cabo por los cabildos insulares, especialmente cuando las mismas incidan de forma directa en los intereses de la CC. AA.⁴⁴

Además, será posible ejercer una serie de competencias que han sido transferidas, acorde con lo dispuesto en el segundo apartado del artículo 42 de la ley 14/1990⁴⁵, la cual tiene un carácter similar a las propias, situación que en la práctica puede diferir de forma sustancial, debido a que se tienen que aplicar los controles que no se contemplan para las competencias de índole propio.

No obstante, y tal como acontecía con el resto de competencias que se han analizado en este apartado, podemos encontrar también un tipo de competencias encomendadas, las cuales se definirán de forma específica en el siguiente apartado.

⁴¹ Ibidem.

⁴² Hernández Bravo de Laguna, J. “La dimensión insular de la autonomía canaria: islas y comunidad.” *Anales de la Facultad de Derecho*. Servicio de Publicaciones, 2004. p. 68

⁴³ Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares. Comunidad autónoma de Canarias «BOC» núm. 70, de 14 de abril de 2015 «BOE» núm. 101, de 28 de abril de 2015.

⁴⁴ Hernández González, F. L. “El sistema de distribución de competencias locales: transferencia, delegación y encomienda de gestión”. *Canarias: Un nuevo pacto local en un mundo global*. 2007. p. 102

⁴⁵ Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, «BOE» núm. 225, de 19 de septiembre de 1990

3. Competencias encomendadas

A tenor de lo dispuesto en la normativa aplicable, también podemos encontrar una serie de funciones o competencias de índole encomendado, tal como se menciona de forma específica en la Ley 12/1983⁴⁶, y lo descrito en su precepto 5.1 que menciona lo siguiente al respecto:

“1. Sin perjuicio de las competencias que la legislación de régimen local, tanto del estado como de las comunidades autónomas, atribuya a las diputaciones provinciales, las leyes de las comunidades autónomas podrán transferirles competencias propias a la comunidad o delegarles su ejercicio, siempre bajo la dirección y control de éstas. Las diputaciones provinciales podrán asumir la gestión ordinaria de los servicios propios de la administración autónoma en el territorio de la provincia, en los términos que los estatutos y dichas leyes establezcan. Las transferencias o delegaciones se efectuarán siempre para la totalidad de las diputaciones provinciales comprendidas en el ámbito territorial de la respectiva comunidad autónoma.”

A la vista de lo recogido en la normativa 7/1985,⁴⁷ esta situación se traduce en un control mucho más estricto, ya que en este supuesto existe una sujeción de índole jerárquico de los organismos y sus competencias.⁴⁸

En este marco, cuando nos referimos a las acciones como un simple “préstamo de organismos”, acorde con los cuales, los cabildos se conciben como un mero instrumento para el desarrollo de diferentes actividades, sin que los mismos puedan ostentar la competencia de decidir o conceder responsabilidades de carácter propio,⁴⁹ situación que se ha tenido en cuenta por las diversas normativas, y que se ha intentado solventar dentro del marco de las CC. AA., tal como se describe de forma detallada en el siguiente apartado al respecto.

V. COMPETENCIAS DE LOS CABILDOS EN EL MARCO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS

Acorde con la definición a la categoría de organismo de las CC. AA de Canarias, el Estatuto de la comunidad concede una serie de competencias (como las descritas en apartados previos), siendo el contenido de las mismas el encargado de definir de forma específica al legislador territorial.

⁴⁶ Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico. «BOE» núm. 247, de 15 de octubre de 1983.

⁴⁷ Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. «BOE» núm. 80, de 3 de abril de 1985. Artículo 8 y Artículo 37.1

⁴⁸ Corujo Hernández, A. “Los cabildos insulares de canarias...”, op., cit., p. 101

⁴⁹ Ríos Rull, F. “La organización territorial en Canarias”. *Canarias: Un nuevo pacto local en un mundo global*. 2007, p. 18

Un ejemplo claro al respecto lo podemos encontrar en lo dispuesto en el precepto 36 de la Ley 14/1990 que determina lo siguiente en relación a las competencias de los cabildos insulares como organismos autonómicos:⁵⁰

“1. Los cabildos insulares, sin perjuicio de su carácter de órganos de autogobierno insular, ejercen las competencias propias de la comunidad autónoma de Canarias que les atribuye el Estatuto de autonomía, en los términos de la presente Ley. 2. En consecuencia, los cabildos insulares, bajo la dirección y responsabilidad de sus órganos de gobierno: a) Ostentan iniciativa legislativa en el Parlamento de Canarias. b) Colaboran en el desarrollo y ejecución de los acuerdos del Gobierno de Canarias. c) Asumen la representación institucional ordinaria del Gobierno de Canarias en cada isla. d) Ejercen las competencias propias que les garantiza la Constitución, la legislación básica de régimen local y las leyes sectoriales del Estado para el cumplimiento de sus fines. e) Son titulares de las competencias administrativas autonómicas que les transfieran esta u otra ley del Parlamento de Canarias. f) Ejercen las competencias de la titularidad de la administración pública de la comunidad autónoma de Canarias que les sean delegadas previa autorización de esta u otra ley del Parlamento de Canarias. g) Ejercen las competencias de titularidad estatal que le sean delegadas por la administración estatal.”

Al mismo tiempo, en los diversos artículos que se describen a continuación de este precepto, definen de manera puntual las labores a realizar.⁵¹

Por ende, y contemplando lo descrito en las diferentes disposiciones de índole estatutario y en vista de lo descrito en la normativa autonómica del año 1990, es posible identificar las competencias dispuesta a continuación para los cabildos, siempre bajo el marco de sus labores como instituciones de índole autonómico.

A) *Primero, la iniciativa de índole legislativo dentro del parlamento de Canarias:*

De esta forma, la iniciativa en cuestión puede contemplar diversas materias sobre las que tengan competencias la CC. AA, por medio de un organismo con competencias en la materia para ello, como es el caso del

⁵⁰ Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, «BOE» núm. 225, de 19 de septiembre de 1990

⁵¹ De la Nuez, G.; Hernández Torres, S. *Ordenación del territorio en Canarias: conceptos e instrumentos*. Universidad de las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria. 2015, p. 59

Parlamento territorial.⁵² En este orden de cosas, el contexto viene definido por la descripción legal y estatutaria de la CC. AA., tal como se describe en la Ley 11/1982⁵³ en su artículo primero:

“Se transfieren a la comunidad autónoma de Canarias las facultades sobre las materias de titularidad estatal contenidas en los artículos de su Estatuto de autonomía que por su naturaleza y por imperativo constitucional así lo exijan de acuerdo con los criterios que a continuación se establecen: a) Las facultades de ejecución de la legislación que corresponde al Estado en dichas materias, conforme al artículo ciento cuarenta y nueve de la Constitución, serán asumidas por la comunidad autónoma mediante los correspondientes decretos de traspaso de los servicios necesarios para hacerlas efectivas, acordados por el procedimiento establecido en la disposición transitoria cuarta del Estatuto de autonomía de Canarias. b) La potestad legislativa sobre tales materias, en cuanto no se encuentre reservada al Estado por la Constitución, podrá ser ejercida por la comunidad con toda la amplitud prevista en el artículo 150 de aquella.”

En otro orden de cosas, los cabildos insulares tienen la potestad de realizar propuestas ante la Cámara regional, ejerciendo de esta forma la iniciativa que se contempla en el precepto 43. e) del Estatuto,⁵⁴ el cual determina lo siguiente: “e) Solicitar del gobierno del Estado la adopción y presentación de proyectos de ley, y presentar directamente proposiciones de ley ante las Cortes Generales, de acuerdo con el artículo 87.2 de la Constitución”.⁵⁵

B) *Establecer una colaboración específica para promover y llevar a cabo una serie de pactos suscritos con el Gobierno canario*

El definir una colaboración, tal como también acontece con la coordinación, emerge como un requisito básico para consolidar la viabilidad de todo el sistema, porque una gestión de índole institucional y territorial tan amplia y compleja como la establecida en el territorio canario, podría fracasar si no contara con los medios e instrumentos técnicos, que sin lugar a dudas le conceden efectividad, funcionalidad y coherencia.

De esta manera, la colaboración se vincula a la ejecución y desarrollo de diversos acuerdos de carácter gubernamental, tal como recoge el propio

⁵² Carrasco Canals, C. “Las transferencias de competencias de titularidad estatal en las comunidades autónomas: Los casos de Canarias y Valencia”. *Revista de administración pública*, 1989, no 120, p. 369

⁵³ Ley Orgánica 11/1982, de 10 de agosto, de transferencias complementarias a Canarias. «BOE» núm. 195, de 16 de agosto de 1982.

⁵⁴ Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias. «BOE» núm. 268, de 6 de noviembre de 2018.

⁵⁵ Constitución Española. «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978. Artículo 87.2

Estatuto de Autonomía Canaria⁵⁶. En otras palabras, la colaboración se considera como no genérica y específica, acorde con lo dispuesto en el Dictamen 1/1989:⁵⁷

“El Estatuto distingue también lo que denomina “colaboración en el desarrollo y la ejecución de los acuerdos adoptados por el Gobierno canario”, función que, por su tratamiento, debe ser conceptuada como de naturaleza distinta a las otras técnicas de retribución funcional, en las que, en sentido lato, se da la colaboración entre los cabildos y la CAC. Se trata, sin embargo, de una colaboración no genérica, sino específica, toda vez que su objeto es el desarrollo y ejecución de los acuerdos gubernamentales; es decir, nos encontramos en este caso ante el ejercicio de una función de naturaleza autonómica –particularmente de interés del Gobierno-, relativa al desarrollo y ejecución de acuerdos gubernamentales.”

Mientras que, por otra parte, observamos que tampoco se concede una competencia que pueda conllevar el desarrollo de una responsabilidad originaria y propia de los cabildos, sino que emerge como una responsabilidad producida por esta situación,⁵⁸ y que conlleva la necesidad de proponer y llevar a cabo los acuerdos, contemplando en todo momento los contenidos y elementos que el propio Gobierno Canario les ha definido en vista del Estatuto y marco legal. De esta forma, el cabildo solamente ejerce como un organismo de la CC. AA., bajo el mando de los controles y poderes concedidos por esta.

C) *Concebir y ejercer la representación de carácter ordinario del archipiélago de la CC. AA.*

La función en cuestión tiene una importancia sustancial para el desarrollo de los cabildos insulares dentro del marco institucional de carácter autonómico en el que se desarrollan los mismos y que se conciben al mismo tiempo como organismos de carácter autonómico.⁵⁹ La característica de “ordinario” tiene que ser comprendida como un elemento específico a tenor del cual, los cabildos se definen (al menos en términos generales), como órganos autonómicos en el archipiélago, y que los mismos promueven el desarrollo de diver-

⁵⁶ Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias. «BOE» núm. 268, de 6 de noviembre de 2018. Artículo 70.

⁵⁷ Dictamen 1/1989 de 3 de abril de 1989 (online: <http://dcc.consultivodecanarias.org/1989/0001.pdf>, Consultado el 11 de abril de 2024).

⁵⁸ Parreño Castellano, J. M.; Díaz Hernández, R. F. “Implicaciones socioeconómicas y territoriales de la doble capitalidad autonómica en Canarias”. *Estudios geográficos*, 2014, vol. 75, no 276, p. 397.

⁵⁹ Trujillo, G. “La Comisión General de los Cabildos Insulares”. *Parlamento y Constitución. Anuario*, 1999, no 3, p. 49

sas labores principalmente administrativas y trabajos que sirven para definirlos como nexos para las administraciones autonómicas.

En otro orden de cosas, la representación de índole ordinaria no es idéntica a la representación que se contempla en el plano institucional, debido a que esta última se ejerce por parte del presidente del Gobierno de Canarias, tal como recoge el Dictamen 1/1989:⁶⁰

“5. Procede a continuación referirnos a las “funciones de representación ordinaria de la Administración autonómica”. Debe despejarse, de entrada, la confusión que puede haber entre “representación institucional” y “representación ordinaria”, que es la contemplada por el Estatuto, toda vez que aquélla se conecta con el ente que ostenta la personalidad jurídica comunitaria, que es la CAC, representación que, según dispone el art. 1 de la Ley autonómica 1/1983, corresponde al Presidente del Gobierno de Canarias, a quien asimismo compete, en el aspecto protocolario de la representación institucional, presidir en nombre de la comunidad autónoma todos los actos celebrados en Canarias a los que concurra”

Al mismo tiempo, el Estatuto de autonomía de Canarias ha intentado resaltar las características institucionales de los cabildos insulares.⁶¹ Además, en un marco similar, la Ley de Cabildos del año 1990 determina lo siguiente en su precepto 40:⁶²

“1. Los cabildos insulares en el ejercicio de la representación ordinaria del Gobierno de Canarias en cada isla deberán: a) Aplicar estrictamente y velar por el cumplimiento de las leyes y reglamentos regionales. b) Ejecutar los acuerdos del Gobierno regional que les afecten. c) Recibir, fechar, registrar y cursar toda instancia, reclamación, recurso o documento que les fueran presentados dirigidos al Gobierno de Canarias o a su Administración pública. d) Establecer en sus respectivas sedes una oficina de información general al público sobre la organización y actividades de las Administraciones públicas de Canarias. 2. Los cabildos insulares, asimismo, representan protocolariamente, a través de su presidencia, al Gobierno de Canarias, en los actos oficiales que se celebren en la isla, salvo que asistan a los mismos su presidente o vicepresidente o alguno de los consejeros del Gobierno. 3. Los presupuestos generales de la comunidad autónoma arbitrarán el traspaso a los cabildos insulares de los recursos precisos para el ejercicio de estas funciones.”

⁶⁰ Dictamen 1/1989 de 3 de abril de 1989 (online: <http://dcc.consultivodecanarias.org/1989/0001.pdf>, Consultado el 11 de abril de 2024).

⁶¹ De la Cuétara Martínez, J. M. “Enquadramiento de los cabildos insulares en la estructura organizativa de la comunidad autónoma de Canarias”. *Boletín de Documentación de la Consejería de la Presidencia del Gobierno de Canarias*, 1986, no 13, p. 91.

⁶² Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, «BOE» núm. 225, de 19 de septiembre de 1990

Como consecuencia, podemos observar que en el apartado a), la normativa expone una ejecución fiel del Derecho de carácter autonómico, al mismo tiempo que determina la necesidad de cuidar y vigilar por un cumplimiento estricto del derecho que emana de los organismos autonómicos, y en términos generales de la totalidad del ordenamiento jurídico.

En lo que respecta al apartado b), el mismo tiempo que ser interpretado como la necesidad de ejecutar la totalidad de los acuerdos que se desarrollen en el marco insular, ya que al considerarse la misma como una competencia concedida al Cabido, al menos, en su rol como organismo comunitario, y al definirse por la normativa de Cabildos un mecanismo específico para ello, acorde con el cual los cabildos tienen que tutelar los intereses regionales para cumplir con los acuerdos insulares.

Relativo al apartado c), podemos apreciar que es una competencia tácitamente administrativa, dentro de la cual, el cabildo puede colaborar para gestionar las instancias, documentación, reclamaciones o posibles recursos. A tenor de lo descrito, la *ratio legis* que se contempla en la disposición en cuestión, es posible encontrarla dentro de la efectividad, especialmente en la proximidad máxima a los ciudadanos, tal como se recoge también en el precepto 61 del Estatuto de autonomía.⁶³

“1. Corresponde a la comunidad autónoma de Canarias la organización de su propia Administración pública, de conformidad con el presente Estatuto y las leyes, que responderá a los principios de eficacia, economía, máxima proximidad a los ciudadanos y atención al hecho insular. 2. La comunidad autónoma de Canarias ejercerá sus funciones administrativas, bien por su propia administración, bien, cuando lo justifiquen los principios de subsidiariedad, descentralización y eficiencia, a través de los cabildos insulares y ayuntamientos con la adecuada suficiencia financiera, de conformidad con el Estatuto y las leyes.”

Finalmente, el apartado d) del artículo 40 de la Ley de Cabildos⁶⁴ expone lo relacionado con la necesidad de definir en cada una de sus sedes, un organismo para brindar información de índole general al público en relación con la gestión actividades que se lleven a cabo por las Administraciones de la autonomía. Por ende, nos referimos a una labor expresiva de la representación tradicional de la comunidad (lo cual también se repetía en el apartado previamente analizado), y que se justifica en la necesidad de definir una proximidad total hacia la

⁶³ Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias. «BOE» núm. 268, de 6 de noviembre de 2018.

⁶⁴ Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, «BOE» núm. 225, de 19 de septiembre de 1990

ciudadanía y que la misma tiene que ser ostentada por todas las actividades realizadas por las Administraciones del ente público.⁶⁵

Además, debe intentar plasmar de forma efectiva y real los principios que rigen la política de los poderes de carácter público de Canarias, entre lo que destacan la promoción de los diversos requisitos indispensables para ejercer las libertades y derechos de las personas, o de forma más amplia de los terceros particulares, teniendo en cuenta la información disponible sobre las diferentes iniciativas de las AP (como puede ser el caso de la convocatoria de oposiciones y concursos para formar parte del funcionariado público, desarrollo de fiestas, subvenciones o celebración de actividades oficiales).⁶⁶

Todo ello es esencial para que las expectativas de las terceras partes interesadas, y así mismo, para que puedan ejercer las libertades y derechos que estos ostentan, sin que estas actividades se traduzcan en una declaración de índole retórico, sin significado práctico, ya que esto conllevaría una contradicción directa a lo dispuesto en nuestra Carta magna y lo definido en el artículo 1.1 que estipula lo siguiente⁶⁷: “*1. España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político*”.

No obstante, para algunos expertos como Sarmiento Acosta⁶⁸, esto se podría considerar como una cláusula accesorio, estipulando lo siguiente al respecto:

“lo cual constituye una cláusula residual por la cual el cabildo ejerce cualquier competencia en nombre de la Administración autonómica cuando ésta no la ejerza. Sin embargo, esta disposición plantea un problema de gran envergadura, cual es la inseguridad jurídica, ya que no se sabe con certeza cuál es el ámbito material, el contenido, los límites y la duración de esta función residual. Es evidente que, en este contexto, el criterio rector es el de tutelar los intereses públicos y satisfacer las necesidades colectivas, para dar cumplimiento a los principios constitucionales y estatutarios”

Sarmiento Acosta⁶⁹ sostiene que los principios en cuestión son los recogidos en el artículo 103 de la CE⁷⁰ que menciona lo siguiente:

“1. La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la

⁶⁵ Sarmiento Acosta, M. J. “Los cabildos ante la reforma del estatuto de autonomía de Canarias”. *Canarias: Un nuevo pacto local en un mundo global*. 2007. pp. 41.

⁶⁶ Ibidem

⁶⁷ Constitución Española. «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978.

⁶⁸ Sarmiento Acosta, M. J. “Los cabildos ante la reforma...”, op., cit., p. 41

⁶⁹ Ibidem

⁷⁰ Constitución Española. «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978.

ley y al Derecho. 2. Los órganos de la Administración del Estado son creados, regidos y coordinados de acuerdo con la ley. 3. La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.”

Al igual que lo descrito en el precepto 61.1⁷¹ de la Estatuto de autonomía de Canarias.

De esta forma, resulta importante destacar que todas las competencias que se contempla en el precepto 40 de la Ley de Cabildos, se financian con los presupuestos de la CC. AA., una situación que no podría concebirse de otra forma, ya que estamos tratando con tareas que ejercen los cabildos como organismos comunitarios, y no como entes locales.

D) Llevar a cabo, en representación de la Administración de la autonomía, toda competencia que la misma no pueda ejercer por medio de los organismos administrativo que posee.

Acorde con lo dispuesto en el Estatuto de autonomía de la comunidad autónoma⁷², es posible apreciar que el Estatuto canario no expone de forma clara la medidas o herramienta para asignar la gestión ordinaria de los diversos servicios, sino que el estatuto ha contemplado que le organismo autonómico se sirva de apoyo en la Administración del archipiélago, empleado de manera instrumental al entramado administrativo ya consolidado de los cabildos insulares.⁷³

Al mismo tiempo, es importante destacar la dualidad del organismo que ejerce la competencia en cuestión (la cual es adquirida por este último). En este orden de cosas, sería posible interpretar que la normativa descrita en el Estatuto, se incluye dentro de un marco diferente y que aquello que lo expone es la propia imbricación de los cabildos dentro del marco institucional autonómico canario, ejerciendo un rol particularmente importante. Como consecuencia, la finalidad es que los cabildos se transformen en contextos apropiados para ejercer las competencias de carácter regional, evitando de esta manera, la conformación de una administración de carácter autonómico específico, y que la misma pueda vulnerar los principios de descentralización

⁷¹ Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias. «BOE» núm. 268, de 6 de noviembre de 2018.

⁷² Ibidem

⁷³ De la Cuétara Martínez, J. M. “Encuadramiento de los Cabildos...”, op., cit., p. 93

y economía contemplados bajo el marco de la CE⁷⁴ y el Estatuto de Autonomía canario⁷⁵.

No obstante, en el Estatuto canario no se pueden contemplar diversa virtualidad de carácter práctico, debido a la propia falta de indeterminación, y debido a la tendencia que tienen las CC. AA., de definir un organigrama propio. Sin embargo, bajo cualquier escenario, el llevar a cabo cualquier tipo de competencias en las que no actúe la Administración autonómica no conlleva que la misma no disponga de una disponibilidad clara sobre esta, ya que la idea principal de esta norma residual es el uso de los cabildos como herramientas instrumentales para conseguir los objetivos de la comunidad.⁷⁶

Es específicamente en las citadas disposiciones del Estatuto de autonomía, en las cuales se pueden observar la dificultad del sistema institucional de Canarias, y los problemas que puede conllevar su desarrollo apropiado. De esta forma, se requerirá, y al mismo tiempo para aplicar lo dispuesto en el precepto 61 del Estatuto de autonomía, por un lado, una clara precisión técnica, mientras que, por otro, un rodaje adecuado para consolidar la estructura administrativa que se propone al respecto.

E) Determinar una política de economía de carácter insular, acorde con las directrices facilitadas por el Gobierno de Canarias

La competencia para determinar y diseñar una política económica de carácter insular, corresponde a una competencia que se contempla dentro del marco institucional – autonómico de los propios cabildos. Tal como recoge el Consejo Consultivo de Canarias:⁷⁷

“Ahora bien, de sus contenidos sustantivos resulta evidente que el objetivo fundamental de este Proyecto normativo lo constituye la inordinación de los cabildos insulares en las nuevas estructuras comunitarias. Y en buena medida es legítimo que así sea. No en vano el gran problema pendiente de la organización autonómica de Canarias es justamente el de su ordenación interior, lo que naturalmente conlleva la articulación jurídica de decisiones políticas del mayor relieve en orden al papel asignado a los

⁷⁴ Constitución Española. «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978, artículo 103.

⁷⁵ Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias. «BOE» núm. 268, de 6 de noviembre de 2018. Artículo 61

⁷⁶ Sarmiento Acosta, M. J. “Los cabildos ante la reforma...”, op., cit., p. 41

⁷⁷ Consejo Consultivo de Canarias. Dictamen 1/1985. Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. presidente del Gobierno de Canarias en relación con la adecuación a la Constitución, al Estatuto de Autonomía y al resto del Ordenamiento del “Anteproyecto de Ley regulador del régimen jurídico de las Administraciones públicas canarias” (EXP. 1/1985 APL). 31 de octubre de 1985

cabildos en la distribución interna del poder autonómico, de acuerdo con las previsiones estatutarias al respecto.”

Como consecuencia, la definición en cuestión se aprecia en la posibilidad de emplear las herramientas propias de cada una de las políticas de carácter económico (como es el caso de los presupuestos, programas y otros similares), en el marco autonómico y, como era de esperar, también en el escenario comunitario y estatal, ya que las competencias relacionadas con los elementos económicos son objetivas y especialmente concurrentes, tal como recoge la STC de 28 de enero de 1982,⁷⁸ en la cual se aborda una situación similar con otra CC. AA (País Vasco), determinando lo siguiente al respecto:

“Por último, no podría ampararse la presunta competencia comunitaria en tal materia en el art. 10.25 de su Estatuto, pues si es cierto que éste otorga competencia «exclusiva» a la Comunidad en la «planificación de la actividad económica del País Vasco» también lo es que ese mismo precepto enmarca la citada competencia dentro del respeto («de acuerdo con») a la «ordenación general de la economía», y como el Estado tiene competencia «exclusiva» precisamente para las «bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica», es claro que ambas competencias «exclusivas» están llamadas objetiva y necesariamente a ser concurrentes, de modo tal que la prioridad «vertical» corresponde en materia de coordinación de la planificación de la actividad económica al Estado en todo el ámbito nacional, y después y con la obligación de someterse a aquella coordinación ha de situarse la correspondiente competencia, en la esfera comunitaria, de los órganos estatutarios del País Vasco.”

Así mismo, considerando el objetivo y propia naturaleza de la economía, la misma requiere de un abordaje que no aconseja la nucleación en diversos compartimientos estancos de las distintas políticas aplicables. Además, la práctica del Derecho comparado ha venido a demostrar de forma casi concluyente, la indispensable necesidad de interrelaciones y coordinar la economía, como acontece con la “*commerce clause*” del derecho anglosajón, y la interpretación de la misma por los tribunales correspondientes, tal como sostiene Cabrera Velez⁷⁹ al respecto:

“La ‘*commerce clause*’, que en su traducción más aproximada significa: cláusula de comercio, es un poder enunciado en la Constitución de los Estados Unidos (1787), Artículo 1, Sección 8, Cláusula 3, que se le otorga al Congreso de los Estados Unidos, para que pueda regular el comercio con las naciones extranjeras, entre los diferentes Estados y las tribus ame-

⁷⁸ STC de 28 de enero de 1982. ECLI: ES:TC: 1982:1

⁷⁹ Cabrera Vélez, J. “Commerce clause, elemento caracterizador del federalismo”. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, 2021, vol. 27, no 3, p. 409, <https://www.redalyc.org/journal/280/28068740026/28068740026.pdf>.

ricanas; lo cual, implica que el comercio de los distintos estados está supeditado a un control a nivel federal. Fundamentado en que, lo central en relación con el desarrollo económico regional es disminuir las desigualdades que existen en el país. No obstante, vale indicar que los distintos Estados poseen cierta facultad relativa en cuanto a ordenar su comercio, pero siempre desde un punto de vista limitado.”

De esta manera, la cláusula en cuestión se ha considerado como un ali-ciente jurídico más efectivos para el desarrollo sustancial de la nación americana.

Por tanto, si bajo este marco, el Estado ostenta una competencia exclusiva de la coordinación y las bases de la organización general de las actividades de carácter económico, o sobre algunos elementos como la banca, créditos y seguros acorde con lo dispuesto en nuestra carta magna en su precepto 149⁸⁰ que describe una amplia gama de competencias exclusivas que son ejercidas por el Estado español, al igual que si dispone de un porcentaje importante de las competencias en materia fiscal, a tenor de lo dispuesto en el apartado primero del precepto 133 de la CE⁸¹: “1. *La potestad originaria para establecer los tributos corresponde exclusivamente al Estado, mediante ley.*”

De esta forma, Canarias tiene una serie de competencias relacionadas con la promoción del desarrollo de carácter económico de la CC. AA., en línea con los objetivos que se han definido en materia económica, recogidos en nuestra Carta magna⁸² en el precepto 148.1.13^a) que menciona lo siguiente: “13.ª *El fomento del desarrollo económico de la comunidad autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional*”. Así como lo dispuesto en el artículo 106.1 del Estatuto de Autonomía canario⁸³:

“1. Corresponde a la comunidad autónoma de Canarias la competencia en materia de régimen jurídico y procedimiento de las administraciones públicas canarias, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.18.ª de la Constitución. Esta competencia incluye, en todo caso: a) El establecimiento de los medios necesarios para ejercer las funciones administrativas, incluyendo la regulación del régimen de los bienes de dominio público y los patrimoniales de su titularidad. b) Las potestades de control, inspección y sanción en todos los ámbitos materiales de competencia de la comunidad autónoma de Canarias. c) La aprobación de las normas de procedimiento administrativo que deriven de las particularidades del derecho sustantivo de Canarias o de las especialidades de la organización de la

⁸⁰ Constitución Española. «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978, artículo 149.

⁸¹ Ibidem

⁸² Ibidem

⁸³ Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias. «BOE» núm. 268, de 6 de noviembre de 2018

Administración pública canaria. d) El establecimiento del régimen de precedencias y protocolo de sus propias autoridades y órganos.”

Como también podrá ostentar las competencias de índole sectorial relacionadas con la ganadería y la agricultura como se describe en la CE⁸⁴ y en el propio Estatuto de autonomía en su artículo 130⁸⁵, acorde con el orden general de la economía del estado, o relacionadas con los organismos de crédito de cooperativo público o territorial, como también las cajas de ahorro.

En otro orden de cosas, la inclusión de España dentro de la CEE, y el impacto económico que esto conllevó, hizo que las economías se vieran sujetas a la gestión de una organización de carácter supranacional y a las herramientas jurídicas por medio de las cuales se lleva a cabo la inclusión del producto (como es el caso de las Directivas, reglamentos y otros). Bajo este escenario político y económico se desarrollan los cabildos, considerando la interconexión de los mismos con la situación, porque solamente de esta manera se podría responder de forma clara a los imperativos definidos en el texto constitucional.⁸⁶

Como consecuencia, la política económica que definen los cabildos insulares se pone de manifiesto en el marco de comunicación e interdependencia que se podría representar de forma gráfica como una estructura circular, lo que conlleva que la actividad que se desarrolla en su marco, tiene una relación obligada con las actividades que se llevan a cabo en el resto de ámbitos interconectados.

No obstante, y tal como hemos podido apreciar gracias a la jurisprudencia citada, esta situación no es exclusiva del territorio canario, sino que se aplica en otros entornos y comunidades autónomas similares, siendo este aspecto el elemento a analizar en el siguiente apartado.

VI. CONCLUSIONES

El análisis realizado en este artículo evidencia que los cabildos insulares han sido fundamentales en el proceso de descentralización administrativa en Canarias. La atribución de competencias propias, delegadas y encomendadas a los cabildos no solo ha reforzado la autonomía administrativa del archipiélago, sino que también ha permitido una gestión más eficiente y cercana a las necesidades de los ciudadanos. Las comparaciones con otras comunidades autónomas demuestran que la estructura competencial de los cabildos puede

⁸⁴ Constitución Española. «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978, artículo 148.1.7ª)

⁸⁵ Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias. «BOE» núm. 268, de 6 de noviembre de 2018, artículo 130.

⁸⁶ Sarmiento Acosta, M. J. “Los cabildos ante la reforma...”, op., cit., p. 41

servir como modelo para el desarrollo de iniciativas de movilidad sostenible en contextos similares.

La evolución de los cabildos insulares en Canarias refleja un proceso dinámico y complejo de descentralización y fortalecimiento de la autonomía local. Este recorrido histórico y competencial pone de manifiesto la capacidad de adaptación y la relevancia de estas instituciones en la gestión pública del archipiélago. En este sentido, es fundamental seguir investigando y proponiendo mejoras en el marco competencial de los cabildos para asegurar que estén equipados para enfrentar los desafíos emergentes y servir de manera óptima a la comunidad canaria. La sostenibilidad y la movilidad, como áreas prioritarias, deben seguir siendo el foco de iniciativas innovadoras y colaborativas, respaldadas por un marco normativo robusto y adaptativo.

En cuanto a las propuestas de lege ferenda, resulta pertinente plantear ciertas modificaciones normativas que refuercen y amplíen las capacidades de los cabildos en la gestión de asuntos públicos. Entre las propuestas más destacadas se encuentran:

1. Revisión y actualización de la Ley de Cabildos: Para hacer frente a los retos actuales, como la sostenibilidad y la movilidad, es recomendable actualizar la normativa que regula los cabildos. Esta reforma debería contemplar la ampliación de competencias en áreas clave y proporcionar mayor flexibilidad para implementar políticas adaptativas a las necesidades cambiantes del archipiélago.

2. Mejora de la cooperación interadministrativa: Se hace necesaria la creación de un marco jurídico que fortalezca la colaboración entre los cabildos, la administración autonómica y la estatal. Esto podría traducirse en nuevos mecanismos legales que permitan una gestión coordinada en sectores como el transporte, la gestión de recursos naturales o el turismo sostenible, mejorando la eficiencia y la coherencia de las políticas públicas.

3. Fomento de la participación ciudadana: Es esencial proponer una normativa que incremente los mecanismos de participación ciudadana en la gestión de los cabildos, lo cual no solo fortalecería la legitimidad de estas instituciones, sino que también aseguraría que las políticas públicas estén mejor alineadas con las necesidades y expectativas de los ciudadanos.

En una valoración de conjunto, el estado actual de los cabildos insulares muestra un modelo exitoso de descentralización que ha sido clave en la gobernanza de Canarias. Las competencias que han adquirido les han permitido gestionar eficazmente una amplia gama de asuntos públicos, desde la movilidad sostenible hasta la política económica insular. Sin embargo, este modelo debe seguir evolucionando para responder a desafíos globales como el cambio climático, la digitalización o la sostenibilidad a largo plazo.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- Agudo González, J. *“La regulación de las capitales regionales y su trascendencia a nivel territorial”*. Cuadernos de derecho local, 2012, no 30, p. 89
- Cabrera Vélez, J. *“Commerce clause, elemento caracterizador del federalismo”*. Revista de Ciencias Sociales (Ve), 2021, vol. 27, no 3, p. 409
- Carballo Armas, P. *“Canarias y su hecho diferencial algunas consideraciones sobre el fundamento histórico de la diferencialidad canaria”*. Revista de ciencias jurídicas, 2001, no 6, p. 39
- Carballo Armas, P. *“Nacionalidad, nacionalismo y autonomía en Canarias”*. Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, p.74
- Carrasco Canals, C. *“Las transferencias de competencias de titularidad estatal en las Comunidades Autónomas: Los casos de Canarias y Valencia”*. Revista de administración pública, 1989, no 120, pp. 361-380.
- Corujo Hernández, A. *“Los cabildos insulares de canarias: ¿un desafío para la gobernanza autonómica?”*. Cuadernos de Gobierno y Administración Pública, 2020, vol. 7, no 2, p. 101
- De la Cuétara Martínez, J. M. *“Encuadramiento de los cabildos insulares en la estructura organizativa de la comunidad autónoma de Canarias”*. Boletín de Documentación de la Consejería de la Presidencia del Gobierno de Canarias, 1986, no 13, pp. 91,93
- De la Nuez, G.; Hernández Torres, S. *“Ordenación del territorio en Canarias: conceptos e instrumentos”*. Universidad de las Palmas de Gran Canaria. Las Palmas de Gran Canaria. 2015.
- Fernández Díaz, A. *“Estabilidad presupuestaria y entidades locales: una visión de conjunto”*. Revista española de control externo, 2008, vol. 10, no 29, p. 93
- García Herrera, L. M. *“La reorganización del gobierno urbano en España: la Ley de medidas para la modernización del gobierno local”*. Coloquios de Historia Canario Americana, 2006, p. 159
- García Mexia, P. *“Breves apuntes sobre el Senado y los entes locales.”* Teoría y realidad constitucional, no. 17, 2006, pp. 337-354.
- Hernández Bravo de Laguna, J. *“La dimensión insular de la autonomía canaria: islas y comunidad.”* Anales de la Facultad de Derecho. Servicio de Publicaciones, 2004. p. 68
- Hernández González, F. L. *“El sistema de distribución de competencias locales: transferencia, delegación y encomienda de gestión”*. Canarias: Un nuevo pacto local en un mundo global. 2007. p. 102
- López Aguilar, J. F.; García Mahamut, R *“El nuevo estatuto de autonomía de Canarias.”* Revista Española de Derecho Constitucional, no. 115, 2019, pp. 18,19.
- Parejo Alfonso, L., J. *“Artículo 2. Los poderes de Canarias.”* Comentarios a la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias. Boletín Oficial del Estado, BOE, 2020, pp. 56.
- Parreño Castellano, J. M.; Díaz Hernández, R. F. *“Implicaciones socioeconómicas y territoriales de la doble capitalidad autonómica en Canarias”*. Estudios geográficos, 2014, vol. 75, no 276, p. 397.

- Prieto González, L., F. *"Las administraciones públicas canarias."* Canarias: Un nuevo pacto local en un mundo global, 2007, pp. 92,94
- Ríos Rull, F. *"La organización territorial en Canarias"*. Canarias: Un nuevo pacto local en un mundo global. 2007, p. 18
- Sarmiento Acosta, M. J. *"Los cabildos ante la reforma del estatuto de autonomía de Canarias"*. Canarias: Un nuevo pacto local en un mundo global. 2007. P. 41
- Sarmiento Acosta, M., J. *"Los Cabildos Insulares de Canarias"*. Revista de estudios de la administración local (REAL), 2003, núm. 291, p. 1107
- Sarmiento Acosta, M. *"Los cabildos insulares: notas sobre las últimas reformas."* Actualidad administrativa, no. 6, 1998, pp. 77,79
- Sarmiento Acosta, M. *"Las competencias de los Cabildos Insulares: análisis y perspectivas"*. Vector plus: miscelánea científico-cultural, 1994, no 1, p. 29
- Suay Rincón, J. *"Sobre los Cabildos Insulares y su caracterización institucional"*. Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, 2006, no 300-301, p. 172
- Tasa Fuster, V. *"La provincia como institución local supramunicipal en España"*. Revista Boliviana de Derecho, 2019, no 27, p. 328
- Trujillo, G. *"La Comisión General de los Cabildos Insulares"*. Parlamento y Constitución. Anuario, 1999, no 3, p. 49

Normativa

- Carta Europea de Autonomía Local. Hecha en Estrasburgo el 15 de octubre de 1985. «BOE» núm. 47, de 24 de febrero de 1989.
- Consejo Consultivo de Canarias. Dictamen 1/1985. Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con la adecuación a la Constitución, al Estatuto de Autonomía y al resto del Ordenamiento del "Anteproyecto de Ley regulador del régimen jurídico de las Administraciones públicas canarias" (EXP. 1/1985 APL). 31 de octubre de 1985
- Constitución Española. «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978.
- Dictamen 1/1989 de 3 de abril de 1989 (online: <http://dcc.consultivodecanarias.org/1989/0001.pdf>, Consultado el 11 de abril de 2024).
- Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico. «BOE» núm. 247, de 15 de octubre de 1983.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. «BOE» núm. 80, de 3 de abril de 1985.
- Ley 8/1986, de 18 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias. «BOE» núm. 304, de 20 de diciembre de 1986
- Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, «BOE» núm. 225, de 19 de septiembre de 1990
- Ley 4/1996, de 5 de noviembre, de modificación parcial de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias. «BOE» núm. 283, de 23 de noviembre de 1996
- Ley 8/2001, de 3 de diciembre, de modificación parcial de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias. «BOE» núm. 21, de 24 de enero de 2002

Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares. Comunidad Autónoma de Canarias «BOC» núm. 70, de 14 de abril de 2015 «BOE» núm. 101, de 28 de abril de 2015.
Ley Orgánica 11/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Canarias. «BOE» núm. 195, de 16 de agosto de 1982.
Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias. «BOE» núm. 268, de 6 de noviembre de 2018
STC de 28 de enero de 1982. ECLI: ES:TC: 1982:1
STC de 21 de diciembre de 1989 (online: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-1990-624>, consultado el 21 de marzo de 2024)