

Más que la reforma del Sistema Electoral una propuesta para la definitiva construcción de Canarias

Fernando Ríos Rull

Profesor Asociado de Derecho Constitucional

0. Introducción

La reciente reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias¹ (EAC), entre otras muchas materias, ha modificado ligeramente el sistema electoral², trasladando las barreras electorales del cuerpo estatutario a las Disposiciones Transitorias y elevándolas del 3 al 6%, la regional y del 20 al 30%, la insular. Tal modificación ha sido fuertemente contestada por fuerzas políticas y sociales, si bien por razones dispares: desde posiciones estrictamente insularistas, porque consideran tal medida una discriminación hacia aquellas fuerzas que no se aglutinen en torno a formaciones ya consolidadas en el conjunto de la comunidad o, en todo caso, coaligadas entre sí, a pesar

¹ Reforma aprobada por la LO 4/1996, de 30 de diciembre.

² Sobre el sistema electoral canario, véase el recién aparecido trabajo de HERNÁNDEZ BRAVO DE LAGUNA, Juan en la *Obra colectiva Comentarios al Estatuto de Autonomía de Canarias*, dirigidos por Javier VARONA GÓMEZ-ACEDO, ICAP-Marcial Pons, Madrid, 1996, pp. 33-74, donde estudia, entre otros, el artículo 8 del Estatuto, en su redacción primigenia.

de la excepción hacia la lista más votada; desde opciones minoritarias, pero con cierta implantación en las Islas capitalinas, porque, además de dificultarles en exceso acceder al Parlamento con el aumento de la barrera regional, no se introdujo una circunscripción mayoritaria de ámbito autonómico que les permitiera obtener escaño, objetivo no alcanzado con la actual distribución de diputados en distritos insulares³.

La impugnación, por parte del Defensor del Pueblo, de la DT Primera, dos EAC, que contiene la elevación de las barreras electorales (en alguna ocasión advertíamos que las barreras del 3% regional y del 20% insular ya podían ser inconstitucionales⁴), por vulnerar distintos principios y derechos⁵, ha reabierto el debate sobre el sistema electoral de Canarias.

Ante tal polémica, consideramos que es el momento oportuno, aun a riesgo de pecar de pretenciosos, para sugerir un modelo electoral —pero también político-territorial— con el que poder organizar —o acabar de construir— la Comunidad Autónoma de Canarias (CAC).

Así, la reforma del sistema electoral canario no puede quedarse en la simple alteración de éste o aquél aspecto del sistema, en absoluto; todo sistema electoral responde a una concepción de la organización política sobre la que se aplica. Por ello, hemos de empezar por consensuar un modelo político-organizativo para Canarias sobre el que poder aplicar un sistema electoral adecuado a sus características: un sólo pueblo dispersado en siete territorios insulares.

La Historia de Canarias está plagada de intentos frustrados de construir, desde luego bajo concepciones ideológico-políticas radicalmente distintas a las actuales, un sistema que diese respuesta a la problemática planteada, que no es sino otra manifestación más del fenómeno sociopolítico del «pleito insular»⁶, tanto entre las islas mayores como entre éstas y las restantes. En efecto, sea la restauración de la Isla como ente local (1912), con los cabildos como órganos de gobierno, sea la división provin-

³ Además, algún partido mayoritario también se ha posicionado en contra del sistema electoral argumentando que es antidemocrático, por contrario a la proporcionalidad y a la igualdad de voto, y que la no introducción de la circunscripción autonómica impide la definitiva consolidación de la unidad de la región.

⁴ Vid., RÍOS RULL, Fernando. «Las Barreras de exclusión en los sistemas electorales de las Comunidades Autónomas», en *Anales de la Facultad de Derecho*, nº 12, Universidad de La Laguna, 1992-1993.

⁵ Los preceptos constitucionales infringidos, en opinión del Defensor del Pueblo, son, entre otros, los arts. 9.3 y 23, que garantizan el derecho, en condiciones de igualdad, a acceder a cargos y funciones públicas, vulneración que se produciría por discriminar a las minorías en el acceso al Parlamento de Canarias.

⁶ Sobre el tema puede verse el trabajo de GUIMERÁ PERAZA, Marcos. *El Pleito Insular (1808-1936)*, Ed. IEAL, 2ª ed., Madrid, 1987.

cial (1927), sea el actual *status* autonómico (1982), son todas loables intentos, bajo condicionantes distintos, de construir Canarias sin que, desgraciadamente, ninguno haya dado con un modelo idóneo que sea aceptado por los distintos sectores a representar. Y es que la cuestión a resolver no es fácil, ni se encuentran muchos ejemplos en nuestro entorno que sirvan de guía. Organizar una comunidad política asentada sobre siete islas, a su vez configuradas como entes públicos dotadas de órganos de gobierno, y cuya población se distribuye en un 85% sobre dos de ellas (las llamadas mayores que comparten capitalidad) es tarea que necesita de grandes dosis de imaginación para poder llevarla a cabo. La presencia de dos representatividades, la poblacional y la territorial, condiciona a la hora de buscar un modelo organizativo —y electoral— con el que construir Canarias con garantías de éxito y que respete tanto al sujeto político (el Pueblo canario) como al hecho insular y archipelágico (el territorio como parte del todo). Obviar alguno de estos criterios o primar uno en favor del otro supondría un nuevo desequilibrio en el que el remedio sería peor que el problema a resolver.

Cierto es que el actual modelo electoral prima al territorio sobre la población, pues cinco islas con el 15% del censo eligen al 50% de los representantes del Pueblo canario, mientras que el 85% restante sólo el otro 50% de la representación en el Parlamento de Canarias; como también lo es que la otra alternativa reiteradamente propuesta, la introducción de una circunscripción de ámbito autonómico —en cualquiera de sus manifestaciones, esto es, una lista de diez escaños de ámbito autonómico añadida a la actual distribución insular, o disminución de los escaños insulares con la introducción de una lista mayoritaria o, en fin, una lista única de ámbito autonómico⁷—, rompería el sistema actual que consigue, con todos sus defectos, un cierto equilibrio basado en la triple paridad entre el criterio poblacional y el territorial que, en su momento, consiguió un consenso entre todas las fuerzas políticas con representación en las Cortes Generales sobre el modelo electoral a aplicar en Canarias⁸.

⁷ La exigencia, contenida en el art. 152.1 CE, de que se garantice la adecuada representación de las distintas zonas del territorio excluye, en nuestra opinión, la posibilidad de la existencia de esta circunscripción única de ámbito autonómico; de ahí que reputemos inconstitucional el modelo de circunscripción de esa naturaleza de las CCAA de Cantabria, Madrid, Navarra y La Rioja, únicas Comunidades que no dividen su territorio en varias circunscripciones; incluso aquellas otras, como Asturias, Baleares o Murcia, siendo Comunidades uniprovinciales, sí crean distintos distritos electorales. En definitiva, no cabe, en nuestro sistema electoral, la posibilidad de circunscripción única, máxime en una Comunidad, como la canaria, fragmentada en siete territorios insulares, donde, además, las isla es circunscripción en las elecciones al Senado (art. 69.4 CE).

⁸ En efecto, esa pretendida circunscripción autonómica sería elegida en su integridad —excepto en el caso que fuera única, manifiestamente inconstitucional, como analizaremos a continuación— por las islas capitalinas —incluso en el caso que el resto de las islas mayoritariamente

En efecto, esa triple paridad se basa en el equilibrio entre los escaños a elegir por las Islas mayores entre sí (15-15); entre éstas y las llamadas menores (30-30) y entre las dos provincias en que se dividía Canarias en el momento de aprobar su constitución en CA —ya es escasa, por no decir nula, la presencia del ente provincial, sustituido por los entes Insulares— (30-30)⁹.

Acabar con esos equilibrios debería suponer la búsqueda de otro modelo donde ambas representatividades participaran decisivamente en la toma de decisiones de la Comunidad Autónoma, es decir, de Canarias como ente político. En el sistema actual los territorios como tales (las islas como ente jurídico) no participan en esa toma de decisiones; participan los representantes de la población de cada isla como espacio físico, como circunscripción (todos son diputados autonómicos y el Parlamento de Canarias representa al Pueblo canario, art. 91 EAC), de tal manera que esa distribución de los escaños entre las mismas origina ese equilibrio (que nunca ha operado formalmente, quizás, precisamente, por existir) para frenar supuestos abusos de unos sobre otros (supuestamente de las Islas mayores sobre las menores o de una provincia o isla capitalina sobre la otra).

Lo que sigue es un intento de construir un modelo capaz de dar respuesta a la problemática planteada: tanto el Pueblo como los Territorios —dotados de personalidad jurídica y autonomía para el ejercicio de competencias, tanto propias como autonómicas, atribuidas a los mismos— estarán representados en el foro de decisión política de Canarias, esto es, en su asamblea legislativa.

1. Distintas formas de organizaciones políticas

Toda organización política (Estado, en la concepción clásica, Comunidad Autónoma, en el caso que nos ocupa) está constituido de tres elementos: Poder, Pueblo y Territorio; dependiendo de las relaciones del Poder con los otros elementos nos encontramos con organizaciones democráticas o dictatoriales (si el Poder surge o no del Pueblo) y —en las relaciones Poder-Territorio— con organizaciones centralizadas

votasen a una sola candidatura no tendría asegurado la obtención de un escaño—, ya que concentran el 85% del censo, por lo que desaparecería la triple paridad, quedando, a lo sumo, un equilibrio entre provincias, división artificial de Canarias. Personalmente creo que hay que aprender de nuestra Historia y huir de tal planteamiento: o Canarias es una o son siete, nunca dos.

⁹ El Profesor Bravo ha advertido una cuarta paridad entre las islas periféricas de ambas provincias, también 15-15 (por un lado, 8 La Palma, 4 La Gomera y tres El Hierro; por el otro lado, 8 Lanzarote y 7 Fuerteventura; HERNÁNDEZ BRAVO DE LAGUNA, Juan. «Comentarios», p. 52, en nota a pie nº 39.

(unitarias) o descentralizadas (federales, autonómicas o regionales, según el grado de descentralización). Partiendo de la base de que nos encontramos en presencia de una organización democrática, donde es el Pueblo quien, a través de sus representantes, nutre el elemento personal de las Instituciones de Poder, nos queda por dilucidar la organización desde el punto de vista territorial, para poder adoptar un sistema electoral acorde con tal organización.

En los Estado unitarios hay un único centro de Poder que afecta a todo el territorio de la organización política, mientras que en los descentralizados existen múltiples puntos donde se toman decisiones políticas, una central y varias periféricas, esto es, a la vez que existe un Poder central que, en determinadas materias, incide sobre todo el territorio, coexisten otras instancias que, en otras materias, ejercen en régimen de autonomía sus competencias en los respectivos territorios, formando ambas la organización política global.

En las organizaciones descentralizadas, algunos órganos del poder central están participadas por sus entes periféricos, con la clara intención de que en las decisiones del Poder central también intervengan dichos entes; es una de las técnicas de integración de las instancias territoriales en la central; en concreto, dentro de éstas, el mecanismo de participación en la formación de la voluntad de la organización política¹⁰.

Por su parte, en la mayoría de los Estados unitarios sus asambleas son unicamerales. La eventual existencia de una segunda cámara responde únicamente a estructuras de clases históricamente superadas y su misión actual es de segunda lectura en la función legislativa, ya que no necesitan una representación territorial —que no existe— en los centros de decisión política. Mientras que los Estados descentralizados cuentan, sin excepción, con una cámara de representación territorial, donde están presentes los entes descentralizados, que complementa a la cámara poblacional.

2. Modelo Territorial de las Comunidades Autónomas

Trasladado este esquema a organizaciones políticas reducidas, como son las CCAA, todas poseen cámaras representativas unicamerales debido, fundamentalmente, a que su modelo político territorial es unitario y, en caso contrario, a criterios técnico-funcionales.

¹⁰ Sobre estos mecanismos de integración y participación, vid. ALONSO DE ANTONIO, J.J.: «El Estado autonómico y el principio de solidaridad como colaboración legislativa», Publicaciones del Congreso de los Diputados, Secretaría General, Serie IV, *Monografías*, núm. 8, II tomos, Madrid, 1986, Tomo I, pp. 529 y ss.; ALBERTÍ ROVIRA, Enoch. *Federalismo y cooperación en la República Federal de Alemania*, Madrid, 1986, pp. 172 y ss. Del mismo autor, «Estado autonómico e integración política», en *Documentación Administrativa*, núms. 232-233 (octubre 1992-marzo 1993), p. 224.

Así, el sistema electoral canario actual se encuentra a medio camino entre la organización territorial y la unitaria, pues en una sola cámara representativa se conjugan elementos poblacionales y territoriales: siete circunscripciones, con desigual número de escaños a elegir en cada una en función de su población, pero con una proporcionalidad muy desigual que llega, en algunos casos, a 18-1. Desde la perspectiva organizativa, la Comunidad Autónoma de Canarias es básicamente territorial tal como establecen los arts. 8 y 23 EAC que consideran a las Islas como elementos de la organización territorial de Canarias, es decir, que Canarias se articula territorialmente en siete islas, cuyos órganos de gobierno, administración y representación son los cabildos insulares y que poseen autonomía para el ejercicio de sus competencias, tanto propias como atribuidas por la CAC¹¹.

Pero ahí no acaba la relevancia institucional de las islas, elementos de la articulación territorial de la CAC, ya que el Estatuto, *a*) les permite estar legitimados para iniciar¹² el procedimiento legislativo en el Parlamento de Canarias (art. 12.5); *b*) determina su patrimonio (art. 48), sus recursos financieros (art. 50) y les atribuye potestad reglamentaria para la gestión de sus ingresos (art. 60.2); *c*) garantiza que las islas, a través de los cabildos, sean oídos cuando una reforma estatutaria tuviera por objeto una alteración de los poderes de Canarias que les afecten directamente (art. 65) y *d*), por último, las islas, también a través de los cabildos, participarán en el Parlamento a través de la *Comisión General de Cabildos Insulares* (CGCCII)¹³. Como también

¹¹ No queremos entrar, por exceder del objeto del presente trabajo, sobre la naturaleza de los Cabildos como Instituciones de la Comunidad. Sin embargo, sí queremos destacar la confusión terminológica existente entre Isla y Cabildo (confusión hasta del propio estatuteyente que en distintas ocasiones, queriendo referirse al ente territorial —isla— lo llama Cabildo —vid., entre otros muchos arts. 22.2; 49; 59.2—): El ente público territorial es la Isla, mientras que su órgano es el Cabildo; como el ente es la CA y sus órganos el Gobierno o el Parlamento. Por ello, la alusión estatutaria, antes vaga (art. 7.2) y ahora expresa (art. 8.2 y 23.4), a los Cabildos como Instituciones autonómicas, aun cuando como Administraciones insulares puedan ejercer competencias autonómicas y representen ordinariamente al Gobierno de la CA en sus respectivas islas, debería entenderse referida a las Islas como entes, como elementos básicos de la articulación territorial de Canarias a los que, como analizaremos seguidamente, se le otorgan fundamentales cometidos autonómicos (iniciativa legislativa, ordenación de sus recursos, atribución de competencias, participación en el Parlamento a través de la Comisión General de Cabildos, etc.) y que, obviamente, realizarán sus funciones y exteriorizarán su voluntad a través de sus órganos de gobierno, administración y representación: los Cabildos Insulares.

¹² Distintos EEAA también permiten que determinados entes locales estén legitimados para presentar iniciativas legislativas en sus Asambleas: País Vasco, con los Territorios Históricos; Cataluña, con sus Comarcas, Baleares, con las Islas; Asturias, con los Municipios y Andalucía con las Provincias, por poner algunos ejemplos.

¹³ CGCCII que, al tiempo de terminar este trabajo (más de cuatro meses desde que se aprobó la reforma del Estatuto), ni siquiera se ha regulado; así, según el art. 12.3 EAC, establece que

encontramos otras referencias estatutarias, de no menor relevancia, a las islas —consideradas ahora como espacio físico, no como entes territoriales— en los arts. 9.4 (como circunscripción electoral¹⁴) y 12.4 (donde se contempla el llamado veto insular, mecanismo a través del cual los dos tercios de los diputados representantes de una isla pueden posponer la adopción de un acuerdo para la próxima sesión plenaria). De tales referencias estatutarias se infiere que las Islas, en Canarias, no son meros entes locales, sino que, antes al contrario, son elementos fundamentales en la articulación territorial del poder autonómico, tanto consideradas como entes públicos que como espacio físico y que están presentes en la vida institucional, jurídica y política de la Comunidad Autónoma.

Este modelo territorial de Canarias está expresamente previsto por el art. 152.3 CE, precepto que prevé la existencia, dentro del entramado institucional de cada Comunidad Autónoma, de circunscripciones territoriales con personalidad jurídica propia lo que permite que los Estatutos contemplen, como Norma Institucional Básica de su CA (art. 147.1 CE), cualquier participación de esos entes territoriales en sus instituciones de autogobierno, así como la atribución de cuántas funciones y competencias autonómicas consideren oportunas, sea directamente en el propio Estatuto —como establece el Estatuto balear—, sea a través de su legislación de desarrollo¹⁵.

Sin embargo, aun cuando la reforma estatutaria ha dado un significativo y decisivo paso adelante en esa organización territorial de la CAC, no se ha acabado de llevar el modelo hasta sus últimas consecuencias, reflejándolo en el sistema representativo y, por ende, en el electoral.

los Cabildos participarán en el Parlamento de Canarias a través de esta Comisión, será el Reglamento de la Cámara el que determine su composición y funciones, siendo estas últimas, en todo caso, consultivas e informativas.

¹⁴ Adviértase que la exigencia del art. 152.1 C no necesariamente ha de ser la isla, pues la adecuada representación de las distintas zonas del territorio ha de ser apreciada por la Asamblea legislativa, materia reservada a Ley, como órgano de decisión política, por lo que pudiera entenderse esa representación de las zonas del territorio de manera que no coincida con la isla, siendo constitucionalmente lícito que abarque tanto a la provincia como a comarcas o municipios, pasando por partidos judiciales o la isla.

¹⁵ Este planteamiento será posible siempre que tales circunscripciones territoriales no coincidan con las previstas en el art. 137 CE, esto es, Municipios y Provincias que, junto con las CCAA, son entes básicos de la organización territorial del Estado. En esa división no se encuentran las islas, antes a los que la Constitución únicamente les dedica el ap. 4 del art. 141, garantizándoles que tendrán su administración propia —no autonomía ni gobierno, como si tienen los Municipios y las Provincias (arts. 140 y 141 aps. 1 y 2 CE)— en forma de Cabildos. El juego de los arts. 2, 137, 141, 147.2, 148.1.1 y 152.3 CE implica que el robustecimiento de los entes insulares más allá de su consideración como meras Corporaciones locales cae en la esfera competencial de las CCAA canaria y balear.

El problema del sistema electoral a aplicar se circunscribe, pues, al modelo político-organizativo que creemos más conveniente para Canarias, teniendo en cuenta que se trata de un territorio fragmentado en siete islas, que cuentan, además, con una organización jurídico-política de ámbito insular.

No se trata de federalizar la Comunidad Autónoma (en sentido clásico, esto es, dotar de poder político-legislativo a las islas), sino de adaptar las características geopolíticas del archipiélago a un modelo que equilibre el territorio con la población, por un lado, y la existencia de un Poder político archipelágico con el tradicional arraigo de los cabildos insulares, por otro, sin que suponga (según las distintas propuestas de reforma del sistema electoral canario aportadas hasta el momento) ningún menoscabo para Canarias como organización política que pueda reavivar viejos pleitos que se creían desterrados.

Con estas líneas queremos proponer un nuevo modelo, cuya única finalidad es aportar ideas que puedan enriquecer el debate que se cierne sobre el principal problema político-organizativo que, a nuestro juicio, tiene el Archipiélago canario.

Así, cambiar, sin más, el sistema electoral, sin perfeccionar el modelo organizativo territorial, sería desequilibrar Canarias en beneficio de las Islas más pobladas y en detrimento de las llamadas islas periféricas que no se sentirían suficientemente representadas en el Parlamento canario¹⁶. Por ello, hemos intentado vertebrar un sistema más racional desde el punto de vista poblacional, pero también implicando de manera fundamental a las islas en la toma de decisiones de la Comunidad Autónoma; con ese objetivo, se estructura la asamblea representativa en dos cámaras: una básicamente poblacional, el Parlamento, y otra estrictamente territorial, que la denominamos Cabildo General.

Desde el punto de vista jurídico, todo este modelo es respetuoso con las prescripciones constitucionales que regulan el entramado organizativo-institucional de las CCAA, art. 152.1 CE, que no se pronuncia sobre el carácter unicameral o bicameral de la Asamblea legislativa, ni sobre la imposibilidad de elección indirecta de una parte de los miembros de dicha Asamblea¹⁷. Concurren distintos principios consti-

¹⁶ De hecho, que no se modifique el actual sistema electoral se debe casi exclusivamente a la presión ejercida por las organizaciones políticas de las islas no capitalinas, periféricas o menores (llámenlas como quieran), independientemente de su filiación partidista o ideológica, que justifican tal negativa precisamente en la pérdida de representación de sus respectivas islas (sic) y en la quiebra del equilibrio basado en la comentada triple paridad.

¹⁷ Entre los autores que siguen tal argumento, vid., RGUEZ.-ZAPATA, Jorge. «Artículo 152. Organización Institucional de las CCAA», en el colectivo *Comentarios a las Leyes Políticas*, dirigidos por Óscar ALZAGA, Tomo XI, pp. 365 y ss; y del mismo autor *Teoría y práctica del Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 1996, p. 454. Entre las posiciones contrarias, vid., LEGUINA VILLA, Juan. «Las Comunidades Autónomas, en PREDIERI, A., y GARCÍA DE ENTERRÍA, E., (Dirts.), *La Constitución española de 1978. Estudio sistemático*, Ed. Cívitas, Madrid (1980), 1984, pp. 802-806.

tucionales que ahondan en su adecuación a la CE: por un lado, el principio democrático de la Constitución como límite, según el cual la Carta Magna establece el marco jurídico político cuyos límites no es legítimo transgredir; así, se reputaría constitucional todo lo no proscrito por la Norma Suprema¹⁸. En el caso que nos ocupa, la CE, al prever una asamblea legislativa (art. 152.1), no está excluyendo que su estructura pueda ser bicameral. Por otro lado, el principio autonómico (art. 2 CE), según el cual las CCAA gozan de autonomía política (autonomía que no supone únicamente la existencia de asambleas con facultades legislativas) y cuya principal manifestación es la autonomía organizativa que, a su vez, se concreta en la competencia exclusiva sobre organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno, entre ellas, la asamblea (art. 148.1.1.º CE y 30.1 EAC). Este principio autonómico nos lleva inexorablemente a interpretar que la organización y composición de las asambleas de las CCAA no puede estar limitado por la CE más allá de su tenor literal por ser consustancial a la autonomía de las nacionalidades y regiones. Por último, el principio de homogeneidad constitucional que, redundando en los dos anteriores, nos lleva a la misma conclusión: el art. 152.1 (que, reiteramos, establece la organización Institucional de las CCAA y que contiene este principio de homogeneidad¹⁹) no impide la posibilidad de asambleas bicamerales.

En nuestra opinión, lo que viene a establecer el art. 152.1, además de un sistema electoral que represente a las minorías tanto ideológicas como territoriales²⁰, es la imposición del sistema parlamentario como forma de gobierno de las CCA, esto es, un sistema donde sean las asambleas elegidas democráticamente las que controlen políticamente, otorgando y retirando la confianza a su órgano fiduciario, el gobierno, excluyendo cualquier otro modelo no parlamentario (presidencialista o asambleario, por poner dos ejemplo); pero en absoluto se excluye la posibilidad de una asamblea bicameral, esquema perfectamente compatible con el parlamentarismo democrático, como podemos constatar en los Estados descentralizados cuya forma de gobierno es parlamentaria (el propio Estado español, Alemania o Bélgica).

El problema, por tanto, no es jurídico-constitucional sino político, en cuyo espectro existen posturas bastantes polarizadas en torno al sistema electoral organizativo: o se defiende a ultranza el actual reparto de escaños y circunscripciones (sin entrar en las barreras electorales, inconstitucionales desde nuestro punto de vista²¹) o posicio-

¹⁸ En ese sentido, vid., OTTO, Ignacio de. *Derecho Constitucional. Sistema de Fuentes*; Ariel, Barcelona, 1987, pp. 46-49.

¹⁹ Sobre este principio, véase entre los autores españoles RODRÍGUEZ-ZAPATA, Jorge. *Teoría...*, pp. 450 y ss; entre la doctrina alemana, VOGEL, J.J. «El régimen federal de la Ley Fundamental», en AA.VV., *Manual de Derecho Constitucional*, IVAP- Marcial Pons, Madrid, 1996, pp. 627 y ss.

²⁰ Vid., RÍOS RULL, Fernando. *Las barreras...*, pp. 213-214 y en nota 21.

²¹ Vid., ut supra, nota 4.

nes inamovibles que postulan que la solución a todos los males del sistema electoral de Canarias es la introducción de una circunscripción regional (sea única²², sea añadida a la situación actual, sea con una reducción importante del número de escaños a elegir por cada isla) sin más consideraciones.

No se cae en la cuenta que el modelo actual se asienta (deficientemente, es cierto) sobre ese inestable equilibrio entre población —concentrada en las islas capitalinas, 85%— y territorio (fragmentación en siete islas, cinco de las cuales únicamente acoge al 15% restante de población, pero con fuerte personalidad socio-política, además de contar con Instituciones de autogobierno, los cabildos insulares). Esa disputa entre la representatividad poblacional y territorial (exigido por el art. 152.1 CE) dio lugar, como se dijo, al famoso triple equilibrio en que se basa el actual sistema. La introducción, sin más, de la lista regional, en cualquiera de sus variantes, quiebra ese equilibrio entre ambos factores en detrimento del territorial.

El régimen que aquí se propone profundiza en una organización política fuertemente asentada en un nuevo equilibrio poblacional-territorial sin que ninguno aparezca infrarepresentado frente al otro. Ciertamente es un esquema novedoso, e incluso arriesgado, que no es de fácil comprensión pero, sin duda, tiene la virtud, creemos, de conjugar las reivindicaciones tanto poblacionales (existencia de una circunscripción de ámbito archipelágico mayoritaria) como territoriales (representación, en términos de igualdad, de cada territorio insular, esto es, circunscripción insular en la Cámara poblacional y representación de las islas como ente jurídico, a través de los cabildos insulares en la territorial)²³.

3. Explicación del modelo en el Estatuto de Autonomía de Canarias

Pasemos, pues, a definir cada uno de los extremos de esta propuesta adaptada al texto del Estatuto, es decir, introducir o plasmar en el articulado esta propuesta de algo más que un nuevo sistema electoral. Advertir que lo que sigue —como toda

²² Vid., ut supra nota 7.

²³ En este esquema, cada representatividad «controla» una Cámara, lo que trasladado a las particularidades archipelágicas de Canarias significa que las Islas capitalinas controlan la poblacional (aunque con importante presencia de las restantes) ya que concentran el 85% de Pueblo canario, mientras que en la Cámara territorial tendrían mayor presencia las otras no capitalinas (en la fórmula que proponemos, de 21 miembros, 15 de éstas y 6 de las otras, estando la mayoría en once o, para evitar mayorías provinciales, en trece). También es de suma importancia que en el debate político de ambas Cámaras se barajen criterios distintos: en la poblacional, el ideológico y en la territorial, el insular; que no sea así y que en ambas se debate siguiendo criterios o ideológicos o territoriales echaría por tierra este intento de separar ambas representatividades.

propuesta de *lege ferenda*— no es, ni mucho menos, un sistema perfecto —que, por definición, no existe— por lo que está abierto a cualquier modificación; tampoco es la solución mágica que vaya a resolver todas las cuestiones planteadas, pero quizás dé respuesta a muchos interrogantes sobre qué modelo puede lograr un acercamiento entre las distintas fuerzas políticas, tanto de aquéllas que achacan al actual sistema electoral ser el principal escollo de la pretendida unidad canaria, como de aquellas otras que se aferran en mantener el vigente sistema pese a sus evidentes carencias democráticas representativas.

En definitiva, al hilo de la modificación de determinados preceptos estatutarios, se irá explicando el modelo que se propone que, en líneas generales, se basa en una asamblea bicameral, una cámara poblacional y otra territorial, con predominio, en última instancia, de la poblacional, que también tiene circunscripciones insulares, cuya principal novedad es la introducción de la anhelada, por algunos, circunscripción archipelágica de carácter mayoritaria (constituida por más de la mitad de los escaños a elegir); modelo que se intenta concretar en distintos detalles, tales como la sede de cada cámara, su organización o las funciones a realizar por cada una de ellas.

Los preceptos estatutarios que se modifican para plasmar el modelo que se propone son aquellos que en la actualidad contienen la sede del Parlamento (art. 3.2); el sistema electoral (art. 9) y la organización del Parlamento (arts. 10, 11, 12, 13), añadiéndose un nuevo art. 13, mientras que el actual pasaría a ser el 14.

3.1. Art. 3.2

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE CANARIAS TIENE SU SEDE EN LA CIUDAD DE SANTA CRUZ DE TENERIFE. EL CABILDO GENERAL CELEBRA SUS REUNIONES EN LAS SEDES DE CADA UNO DE LOS CABILDOS INSULARES.

Uno de los problemas más importantes con los que se topó Canarias en su génesis autonómica (cuestión heredada del siglo pasado y mal resuelta con ocasión de la división provincial de 1927) fue el de la capitalidad de Canarias y, en consecuencia, el de la sede de sus instituciones de autogobierno. Con el objeto de no alterar el consenso conseguido²⁴, la fórmula ideada para la sede de esta nueva cámara es que esté junto con el Parlamento de Canarias (de la que se nutrirá organizativamente, tanto de medios personales como materiales), pero con la novedad de que se reunirá, con carácter itinerante, en cada una de las sedes de los cabildos insulares de las siete islas²⁵. Con ello logramos,

²⁴ Capitalidad de la Comunidad compartida entre las ciudades de Las Palmas de Gran Canarias y Santa Cruz de Tenerife (art. 3.1 EAC).

²⁵ Otra alternativa posible a la sede de esta cámara sería la de establecerla en la otra capital. Esta opción se ha desechado porque, además de suponer el seguir empeñados en centrar el

además de no alterar el equilibrio capitalino, por una parte, no encarecer el «producto» con la construcción o acondicionamiento de un lugar para su sede y, por otra, que todas las islas se sientan partícipes en la toma de decisiones, es decir, que las gentes de todas las islas vean que contribuyen «in situ» en la construcción de la voluntad autonómica.

3.2. *Art. 9*

1.- LA ASAMBLEA LEGISLATIVA ESTARÁ COMPUESTA POR DOS CÁMARAS: EL PARLAMENTO, ÓRGANO REPRESENTATIVO DEL PUEBLO CANARIO, CONSTITUIDO POR DIPUTADOS ELEGIDOS POR SUFRAGIO UNIVERSAL, LIBRE, IGUAL, DIRECTO Y SECRETO Y POR EL CABILDO GENERAL, ÓRGANO DE REPRESENTACIÓN INSULAR, FORMADO POR VEINTIÚN ESCAÑOS DESIGNÁNDOSE TRES POR CADA UNO DE LOS ÓRGANOS REPRESENTATIVOS INSULARES, EN PROPORCIÓN A LAS FUERZAS POLÍTICO EXISTENTES EN SU SENO.

2.- EL SISTEMA ELECTORAL DEL PARLAMENTO ES EL DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.

3.- EL NÚMERO DE DIPUTADOS DEL PARLAMENTO NO SERÁ INFERIOR A 50 NI SUPERIOR A 70.

4.- LA CIRCUNSCRIPCIÓN SERÁ LA ISLA Y EL ARCHIPIÉLAGO EN SU CONJUNTO. EN CADA ISLA SE ELEGIRÁN, DE FORMA PARITARIA, UN MÍNIMO DE TRES ESCAÑOS. EL RESTO LO SERÁN DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN GENERAL.

5.- UNA LEY, APROBADA POR MAYORÍA ABSOLUTA, REGULARÁ TODOS LOS ASPECTOS DEL RÉGIMEN ELECTORAL CANARIO.

Como ya se dijo, la asamblea canaria sería bicameral, una cámara poblacional, el Parlamento de Canarias, elegida por sufragio universal, libre, directo, igual y secreto, seguiría con las circunscripciones insulares, introduciéndose una de ámbito archipelágico donde se elegirán la mayoría de los escaños, mientras que en las insulares se elegirían un mínimo de tres, siendo, en todo caso, para todas ellas el mismo número de escaños²⁶; el Cabildo General, cámara de representación territorial, estaría compuesta por 21 miembros, designados tres por cada órgano insular, de entre sus consejeros, en proporción a las fuerzas políticas existentes en su seno. La razón de proveer-

debate político únicamente en las dos islas capitalinas, desconsiderando a las cinco restantes, habría de implicar la alternancia o compartición de la Delegación del Gobierno estatal, única Institución que quedaría en una sola capital, pues ya el resto estarían compartidas: TSJ, Presidencia del Gobierno y, con esta fórmula, la Asamblea Legislativa.

²⁶ También cabría otra fórmula para la atribución de escaños de las circunscripciones insulares, a saber: solo las islas menores constituirían distrito electoral, no las capitalinas, pero no de manera igualitaria sino en proporción a la población (6 La Palma y Lanzarote, 5 Fuerteventura, 3 La Gomera y 2 El Hierro), mientras que el resto de escaños (hasta 50 ó 70) serían elegidos por la circunscripción general.

las así, y no directamente (es decir, a través de elecciones) o todos de la fuerza mayoritaria de cada Isla radica en que, por una parte, se implica a la institución como tal; dicho en otros términos, será la Isla como Institución la que esté representada en la asamblea legislativa. Por otra parte, se impide el mandato imperativo por parte del órgano insular, dejando libertad a cada fuerza política representada en la toma de decisiones.

Por último, se difiere a una ley la aprobación de todos los extremos del sistema electoral, como puede ser el sistema de listas, abiertas o cerradas, el número total de miembros que componen el Parlamento, el número concreto de escaños a elegir tanto por las circunscripciones insulares como por la regional, etc.

3.3. *Art. 10*

1.- (IGUAL)

2.- LA DURACIÓN DEL MANDATO DE LOS MIEMBROS DE CADA CÁMARA SERÁ DE CUATRO AÑOS. EL MANDATO DE LOS MIEMBROS DEL CABILDO GENERAL COINCIDIRÁ CON EL DE LOS ÓRGANOS REPRESENTATIVOS INSULARES.

3.- LOS MIEMBROS DE AMBAS CÁMARAS SERÁN ...(IGUAL)

4.- LOS MIEMBROS DE AMBAS CÁMARAS NO ESTÁN SUJETOS A MANDATO IMPERATIVO.

La modificación de este artículo se limita a expresar, donde antes sólo se citaba al Parlamento de Canarias, su aplicación a ambas cámaras.

Por otro lado, la duración del mandato de los miembros del Cabildo General, al ser de elección indirecta, estará conectada con la de los órganos insulares; como hasta ahora las elecciones al Parlamento y a los cabildos ha sido simultánea, no hay problemas, pero pudiera complicarse en el supuesto que no coincidan ambos comicios, cuando, por ejemplo, se disuelva el Parlamento (la disolución únicamente alcanzaría al Parlamento, pues como el Cabildo General es de elección indirecta, la composición, al constituirse nuevamente, sería la misma); no obstante, al ser el mandato de los cabildos de cuatro años, sin posibilidad de acortamiento, se anuda ambos mandatos, el del Cabildo General y el de los cabildos insulares.

3.4. *Art. 11*

1.- EL PARLAMENTO DE CANARIAS Y EL CABILDO GENERAL SON INVIOLABLES.

2.- EL PARLAMENTO DE CANARIAS SE CONSTITUIRÁ DENTRO DEL PLAZO DE LOS TREINTA DÍAS SIGUIENTES A LA CELEBRACIÓN DE LAS ELECCIONES.

3.- LA CONSTITUCIÓN DEL CABILDO GENERAL SE REALIZARÁ DENTRO DEL PLAZO DE LOS TREINTA DÍAS POSTERIORES A LA CELEBRACIÓN DE LAS ELECCIONES INSULARES.

En este precepto, al igual que el anterior, se ajusta la nueva organización bicameral, donde se establece la inviolabilidad de ambas cámaras, así como la constitución de las cámaras tras las elecciones, sean al Parlamento o a los Cabildos insulares.

3.5. Art. 12

- 1.- EL PARLAMENTO ELEGIRÁ, EN LA PRIMERA SESIÓN DE CADA LEGISLATURA Y POR MAYORÍA ABSOLUTA DE SUS MIEMBROS, UN PRESIDENTE, DOS VICEPRESIDENTE Y DOS SECRETARIOS, TODOS LOS CUALES CONSTITUIRÁN LA MESA DEL PARLAMENTO Y DE LA ASAMBLEA, QUE SUPERVISARÁ LA ACTUACIÓN DE LA CÁMARA TERRITORIAL, ASÍ COMO SU ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO, DE ACUERDO CON LOS RESPECTIVOS REGLAMENTOS PARLAMENTARIOS.
- 2.- LA MESA DEL CABILDO GENERAL, PARA CADA SESIÓN, ESTARÁ COMPUESTA POR LOS TRES MIEMBROS DE LA ISLA DONDE SE CELEBRE. LOS CARGOS DE PRESIDENTE, VICEPRESIDENTE Y SECRETARIO SE ELEGIRÁN, ENTRE DICHS MIEMBROS, AL INICIO DE CADA SESIÓN POR LA CÁMARA.
- 3.- EL PARLAMENTO FUNCIONARÁ EN PLENO Y EN COMISIONES. EL CABILDO GENERAL ÚNICAMENTE EN PLENO.
- 4.- LAS CÁMARAS DICTARÁN SUS REGLAMENTOS, QUE DEBERÁN SER APROBADOS POR MAYORÍA ABSOLUTA DE LOS MIEMBROS DE LA CÁMARA RESPECTIVA.
- 5.- EL REGLAMENTO DEL PARLAMENTO DE CANARIAS DETERMINARÁ EL RÉGIMEN DE SESIONES, LA FORMACIÓN DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS, EL FUNCIONAMIENTO DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE, EL DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO, ASÍ COMO LAS CUESTIONES DE CONTROL POLÍTICO Y DISOLUCIÓN DE LA CÁMARA.
- 6.- EL REGLAMENTO DEL CABILDO GENERAL REGULARÁ SUS ÓRGANOS INTERNOS, EL RÉGIMEN Y LUGAR DE SUS SESIONES, LOS SUPUESTOS EN QUE DICHA CÁMARA INTERVIENE EN LA ADOPCIÓN DE ACUERDOS, ASÍ COMO LAS MODALIDADES DE CONTROL DEL GOBIERNO.
- 7.- LOS ACUERDOS DE AMBAS CÁMARAS SE ADOPTARÁN POR MAYORÍA SIMPLE, A EXCEPCIÓN DE LOS CASOS EN QUE ESTE PROPIO ESTATUTO, O LAS LEYES Y LOS REGLAMENTOS PARLAMENTARIOS, EN LOS SUPUESTOS DE DESIGNACIÓN DE PERSONAS, SE ESTABLEZCA OTRO SISTEMA DE MAYORÍAS.
- 8.- LAS MAYORÍAS ESPECIALES EN LA APROBACIÓN DE LEYES REQUERIRÁ, UNA VEZ SUPERADA LA TRAMITACIÓN EN EL CABILDO GENERAL, UNA VOTACIÓN FINAL SOBRE EL CONJUNTO DEL PROYECTO EN EL PARLAMENTO DE CANARIAS.

Uno de los mayores problemas con el que nos encontramos al remodelar la estructura de la asamblea legislativa canaria es el de la organización del Cabildo General. En efecto, es necesaria una gran dosis de imaginación para que esta nueva cámara sea funcional y operativa, que sirva a los fines para los que es concebida: la participación de las islas en la formación de la voluntad autonómica.

En consecuencia, es necesario que esta nueva cámara funcione con agilidad y eficacia; así, una de las cuestiones problemática era la elección de la Mesa de la Cámara, que en los modelos clásicos está compuesta por miembros permanentes, es decir, que su mandato duraba toda la legislatura. Sin embargo, dado el carácter itinerante en la celebración de sus sesiones y el componente personal de sus miembros, consejeros insulares, la Mesa del Cabildo General no podía responder a dicho esquema. Por ello, hemos creído apropiado que sea la Mesa del Parlamento, que a su vez lo será de la asamblea, la que supervise la cámara territorial y le preste todo el

apoyo organizativo necesario para el ejercicio de sus funciones y que el Cabildo General elija en cada sesión los miembros de la Mesa, que serán los tres consejeros del órgano Insular donde se celebre el Pleno del Cabildo General; de esa manera, todos los miembros de esta cámara serán miembros de la Mesa cuando la sesión se celebre en su respectiva Isla; los cargos de Presidente, Vicepresidente y Secretario de la Mesa serán designados, entre los tres miembros de la Isla donde se celebre la sesión, por el Pleno de la cámara, con la intención de que se puedan alternar dichos cargos entre los miembros de cada isla.

Otra de las cuestiones que hemos de abordar es el régimen de trabajo de esta nueva cámara; si, reiteramos, el objetivo es que sea económica, eficaz y dinámica es necesario que sus tomas de decisiones no se vean entorpecidas por largos trámites parlamentarios. Por ello se ha creído más apropiado que, debido a la limitada composición, 21 miembros, el Cabildo General no tenga Comisiones, sino que únicamente funcione en Pleno. Con ello se gana tiempo y eficacia en los trámites parlamentarios, tanto los que afecten a las dos cámaras como a los del Cabildo General actuando en sus funciones propias.

Por demás, este precepto aborda las cuestiones de, por un lado, los Reglamentos parlamentarios de cada cámara, la forma de aprobarlos y su contenido necesario y, por otro, el de las mayorías parlamentarias en la adopción de acuerdos, estableciéndose una fórmula especial, a semejanza de las leyes orgánicas, para la aprobación de las leyes en las que se exija una mayoría cualificada.

Por último, se suprime de este precepto tanto el veto insular, ya previsto, como se verá, para esta Cámara, como la recientemente constituida Comisión General de Cabildos Insulares (CGCI) a la que precisamente el Cabildo General viene a sustituir.

3.6. Art. 13 (Nuevo)

- 1.- LA INICIATIVA LEGISLATIVA CORRESPONDE AL GOBIERNO CANARIO, A LOS DIPUTADOS O AL CABILDO GENERAL. LA INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR SE EJERCERÁ DE ACUERDO CON LO DISPUESTO EN UNA LEY APROBADA POR MAYORÍA ABSOLUTA.
- 2.- EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SE INICIARÁ EN EL PARLAMENTO DE CANARIAS.
- 3.- LAS CÁMARAS SE REUNIRÁN EN SESIONES ORDINARIAS Y EXTRAORDINARIAS. LAS SESIONES EXTRAORDINARIAS HABRÁN DE SER CONVOCADAS POR SU PRESIDENTE, CON ESPECIFICACIÓN, EN TODO CASO, DEL ORDEN DEL DÍA. LAS DEMÁS CUESTIONES SE REGULARÁN EN LOS RESPECTIVOS REGLAMENTOS.
- 4.- LAS CÁMARAS, CONJUNTAMENTE, FIJARÁN SUS PROPIOS PRESUPUESTOS.
- 5.- LAS LEYES CANARIAS SERÁN PROMULGADAS EN NOMBRE DEL REY POR EL PRESIDENTE DE LA COMUNIDAD, Y PUBLICADAS EN EL «BOLETÍN OFICIAL DE CANARIAS» Y EN EL «BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO». A LOS EFECTOS DE SU ENTRADA EN VIGOR REGIRÁ LA FECHA DE SU PUBLICACIÓN EN EL BOLETÍN OFICIAL DE CANARIAS.
- 6.- EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES CANARIAS CORRESPONDERÁ AL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

La estructura y funcionamiento de la nueva asamblea legislativa canaria se termina de perfilar en este artículo, donde se establece la titularidad de la iniciativa legislativa (se sustituye la de los cabildos insulares por la del Cabildo General) y, como novedad, para intentar racionalizar el procedimiento legislativo, éste se inicia en exclusiva en el Parlamento de Canarias.

También se aborda el asunto de los presupuestos de las cámaras y el régimen de sesiones que, obviamente, será ordinario y extraordinario, con las garantías necesarias en orden a la celebración de estas últimas sesiones.

3.7. Art. 14 (actual 13)

1.- SON FUNCIONES DE AMBAS CÁMARAS, DE ACUERDO CON SUS RESPECTIVOS REGLAMENTOS Y EL PRESENTE ESTATUTO:

- A) EJERCER LA POTESTAD LEGISLATIVA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA.
- B) APROBAR LOS PRESUPUESTOS GENERALES DE CANARIAS.
- C) CONTROLAR POLÍTICAMENTE LA ACCIÓN DEL GOBIERNO.
- D) DESIGNACIÓN DE LOS SENADORES AUTONÓMICOS.
- E) LA INICIATIVA LEGISLATIVA PREVISTA EN EL ART. 87.2 CE.
- F) LAS DEMÁS PREVISTAS EN ESTE ESTATUTO O EN LAS LEYES QUE LO DESARROLLEN.

2.- LA INTERVENCIÓN DEL CABILDO GENERAL EN LAS FUNCIONES PREVISTAS EN EL APARTADO PRECEDENTE, SALVO LA DE CONTROL POLÍTICO, SERÁ DE RATIFICACIÓN. EN CASO DE QUE LA MAYORÍA DE LOS TRES QUINTOS DE SUS MIEMBROS SE OPGA A ALGUNO DE LOS ACUERDOS DEL PARLAMENTO, EL ASUNTO EN CUESTIÓN VOLVERÁ A DICHA CÁMARA QUE, PARA SALVAR EL VETO, DEBERÁ APROBARLO POR MAYORÍA ABSOLUTA DE SUS MIEMBROS. EN EL SUPUESTO DE ELABORACIÓN DE LEYES, SE PODRÁ ABRIR UN NUEVO PLAZO DE PRESENTACIÓN DE ENMIENDAS AL QUE TENDRÁ ACCESO EL CABILDO GENERAL, EN CUYO CASO DEBERÁ SER NUEVAMENTE RATIFICADO POR LA CÁMARA DE REPRESENTACIÓN INSULAR.

3.- SON, EN TODO CASO, FUNCIONES EXCLUSIVAS DEL PARLAMENTO:

- A) LA INVESTIDURA DEL PRESIDENTE DEL GOBIERNO DE CANARIAS.
- B) LA PRESENTACIÓN Y VOTACIÓN DE LAS MOCIONES DE CENSURA.
- C) LA CUESTIÓN DE CONFIANZA.
- D) INTERPONER RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD Y PERSONARSE ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN LOS SUPUESTOS Y EN LOS TÉRMINOS PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN SU LEY ORGÁNICA.
- E) AQUELLAS OTRAS CUESTIONES QUE ESTE ESTATUTO LE ATRIBUYA EN EXCLUSIVA.

4.- ANUALMENTE, EN REUNIÓN CONJUNTA DE AMBAS CÁMARAS, SE CELEBRARÁ UN DEBATE SOBRE EL ESTADO DE LAS ISLAS, EN EL QUE INTERVENDRÁ EL GOBIERNO, DONDE LOS CABILDOS INSULARES INFORMARÁN DEL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES O COMPETENCIAS AUTONÓMICAS ATRIBUIDAS POR ESTE ESTATUTO O POR LAS LEYES.

Sin duda alguna, las funciones que pueda tener el Cabildo General, así como la forma de intervenir en dichas funciones son los aspectos más polémicos, cuya acep-

tación va a depender en gran medida el éxito del modelo que proponemos en esta nueva estructura de Canarias como ente dotado de autonomía política.

Si esta inédita cámara parlamentaria no contase con importantes y suficientes funciones (que en el parlamentarismo clásico son la función legislativa, la presupuestaria y, en cierta medida, la de control político, además de las materias relacionadas con los territorios que representa) estaríamos creando algo totalmente inoperante, con la lógica consecuencia de la oposición de grandes sectores políticos y sociales del archipiélago. Es de gran trascendencia que la nueva cámara esté dotada de suficientes cometidos como para que los allí representados puedan aportar cosas a la voluntad autonómica, para que con la transformación de la institución (y del sistema electoral) se gane en representatividad y en democracia, para que todos los sectores del archipiélago, los políticos y sociales (a través de la representación poblacional) y los Insulares (en la territorial) se vean involucrados, en igualdad de funciones e importancia, en la toma de decisiones de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Es por ello por lo que ambas cámaras tendrán funciones legislativas, presupuestarias y de control político, además de las inherentes al Estado Autonómico, esto es, la designación de los Senadores representantes de la Comunidad y la iniciativa autonómica ante las Cortes Generales.

Cuestión distinta a la funciones del Cabildo General es su intervención en el trámite parlamentario de dichas funciones. En efecto, si uno de los objetivos de la implantación de las autonomías es acercar los asuntos políticos a los ciudadanos y evitar los largos trámites en la resolución de los asuntos que les afectan, sería una contradicción, al instaurar esta segunda cámara, alargar los procedimientos parlamentarios; por ello, hemos considerado pertinente que la intervención del Cabildo General sea de ratificación de lo ya acordado por el Parlamento de Canarias pero con la posibilidad de veto. Es decir, si por una parte esta cámara solo interviene para ratificar los acuerdos del Parlamento, hay que darle la posibilidad de vetar dicho acuerdo si la mayoría de los tres quintos de los miembros del Cabildo General (13 votos de 21, más de cuatro islas conjuntamente) así lo deciden. En este supuesto, como ocurre en la generalidad de casos de Derecho Comparado (vid., el Senado español), se necesita una mayoría cualificada (en el caso que nos ocupa, mayoría absoluta) en el Parlamento para salvar el veto. Como novedad en la tramitación de leyes, y con la finalidad de conseguir el consenso, evitando así el enfrentamiento entre ambas cámaras, se establece la posibilidad de abrir un nuevo período de enmiendas parciales, al que tiene acceso el Cabildo General, para solventar las posibles divergencias surgidas en la cámara territorial.

Además, se establece el listado de funciones exclusivas del Parlamento como cámara poblacional, que versan sobre la investidura del Presidente autonómico y la exigibilidad de responsabilidad política (mociones de censura y cuestiones de confianza) que tradicionalmente son funciones asignadas a dicha cámara dada su componente poblacional.

Por último, se institucionaliza un debate sobre el Estado de las Islas, donde todas las representatividades, conjuntamente con el Gobierno, expondrán sus posiciones y donde los cabildos insulares expondrán el estado de su gestión en materias de titularidad autonómica atribuidas a los mismos.

4. Conclusiones

Como se refirió anteriormente, este trabajo pretende sencillamente ser una aportación al debate entre las distintas fuerzas políticas y sociales sobre el modelo electoral, pero también político territorial, que Canarias necesita; como habrá podido comprobar el lector, se ha querido buscar un nuevo equilibrio poblacional-territorial con el que concluir definitivamente la arquitectura política de la Comunidad Autónoma de Canarias. Del éxito futuro de ese ansiado modelo dependerá probablemente que Canarias, en los albores del tercer milenio, logre cotas avanzadas de autogobierno y prosperidad que le permitan ser respetada en el concierto de los Pueblos.