

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12087 *Pleno. Sentencia 174/2014, de 23 de octubre de 2014. Recurso de inconstitucionalidad 322-2012. Promovido por el Gobierno de Canarias en relación con el anexo I del texto refundido de la Ley de puertos del Estado y de la marina mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre. Competencias sobre puertos: pérdida parcial de objeto del proceso en lo que atañe al puerto de Guía de Isora; constitucionalidad de la norma estatal que declara puerto de interés general el puerto de Los Cristianos (STC 40/1998).*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Presidente; doña Adela Asua Batarrita, don Luis Ignacio Ortega Álvarez, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Antonio Narvárez Rodríguez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 322-2012, promovido por la Directora General del servicio jurídico del Gobierno de Canarias contra el apartado 11 del anexo I del texto refundido de la Ley de puertos del Estado y de la marina mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, en cuanto incluye como puertos de interés general a los puertos de Los Cristianos y de Guía de Isora. Ha comparecido y formulado alegaciones la Abogada del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Santiago Martínez-Vares García, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal con fecha de 20 de enero de 2012, la Directora General del servicio jurídico del Gobierno de Canarias, en la representación que legalmente ostenta, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra el apartado 11 del anexo I del texto refundido de la Ley de puertos del Estado y de la marina mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, en cuanto incluye como puertos de interés general a los puertos de Los Cristianos y de Guía de Isora.

Los motivos de inconstitucionalidad alegados por la parte recurrente se resumen en el propio escrito de interposición del recurso en dos: uno, de índole formal, por incurrir la legislación delegada en *ultra vires* o exceso en el ejercicio de la delegación y otro, de carácter material, por resultar su contenido contrario al régimen de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de puertos de acuerdo con los arts. 149.1.20 y 148.6 CE y 30.22 del Estatuto de Autonomía de Canarias:

a) El primer motivo de inconstitucionalidad que se alega en la demanda es que la legislación delegada excede de los límites de la delegación legislativa, precisándose que dicho motivo es achacable sólo a la inclusión del puerto de Guía de Isora como puerto de interés general. Concretamente, se cuestiona que el anexo I, apartado 11, del texto

refundido de la Ley de puertos del Estado y de la marina mercante incluya como puerto de interés general en Canarias el de Guía de Isora, cuando dicho puerto se había desclasificado como puerto de interés general mediante la disposición adicional quincuagésima séptima de la Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2005. Ello comporta, a juicio de la Comunidad Autónoma, que el legislador se ha excedido de los límites constitucionalmente establecidos en el art. 82.5 CE y, en particular, de los límites de la delegación otorgada por la disposición final séptima de la Ley 33/2010, de 5 de agosto, de modificación de la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios en los puertos de interés general. A juicio del recurrente, y atendiendo a la doctrina sentada sobre esta materia en la STC 13/1992, la autorización parlamentaria en el presente caso abarcaba las facultades de regularizar, aclarar y armonizar y no se ha tenido en cuenta una norma que ha sido dictada con posterioridad a la Ley que se refunde pero con directa incidencia en la misma ya que desde el año 2004, y como consecuencia de la citada norma, el puerto mencionado merece la condición de puerto de titularidad de la Comunidad Autónoma de Canarias.

b) En segundo lugar, la Comunidad Autónoma alega que la inclusión de los puertos de Los Cristianos y de Guía de Isora como puertos de interés general en el apartado 11 del anexo I del texto refundido de la Ley de puertos del Estado y de la marina mercante, vulnera el régimen de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de puertos de acuerdo con los arts. 149.1.20 y 148.6 CE y 30.22 del Estatuto de Autonomía de Canarias.

Tras exponer el régimen de distribución de competencias en materia de puertos, considera la representación de la Comunidad Autónoma que, según se infiere de la STC 40/1998, este Tribunal hace descansar en la concurrencia de alguna de las circunstancias del anterior artículo 5 de la Ley de puertos del Estado y de la marina mercante, (hoy artículo 4 del texto refundido de la Ley de puertos del Estado y de la marina mercante) la procedencia de calificar un puerto como de interés general, y que el hecho de que el referido precepto haya sido declarado ajustado a la Constitución en la referida Sentencia no impide que se pueda controlar y, en su caso, anular la clasificación concreta de algún puerto como de interés general del Estado si en él no concurre alguna de las circunstancias establecidas como criterios de clasificación en el referido precepto.

Partiendo de dicha consideración, la parte recurrente analiza si en los puertos de Guía de Isora y de Los Cristianos concurre alguna de las circunstancias que permiten clasificar dichos puertos como puertos de interés general.

Así, y en primer lugar, afirma la Comunidad Autónoma que en el caso del puerto de Guía de Isora no concurren dichas circunstancias por lo que cabe concluir que la declaración del puerto de Guía de Isora como de interés general del Estado es inconstitucional al no ajustarse a la distribución constitucional de competencias en materia de puertos.

En segundo lugar, la Comunidad Autónoma considera que tampoco concurren las circunstancias previstas en los apartados a) a d) del art. 4.1 del Real Decreto Legislativo 2/2011 para que sea clasificado como puerto de interés general el puerto de Los Cristianos ya que en el mismo no se realizan actividades comerciales marítimas internacionales; la zona de influencia del puerto de Los Cristianos afecta tan sólo a la Comunidad Autónoma Canaria, siendo su tráfico exclusivamente interinsular; el puerto de Los Cristianos no sirve a industrias o establecimientos de importancia estratégica para la economía nacional y el tráfico de Los Cristianos efectivamente tiene una importancia relevante pero esta relevancia se refiere en esencia al tráfico de pasajeros entre las islas de Tenerife y La Gomera, sin que el tráfico comercial alcance niveles de relevancia, ni, mucho menos, responda a necesidades esenciales de la actividad económica general del Estado.

Ello no obstante, a juicio de la Comunidad Autónoma, pudiera suscitar dudas la concurrencia de la circunstancia prevista en la letra e) del art. 4.1 del Real Decreto Legislativo 2/2011 (que por sus especiales condiciones técnicas o geográficas constituyan elementos esenciales para la seguridad del tráfico marítimo, especialmente en territorios insulares) dado que la citada STC 40/1998 entendió que dicha circunstancia tiene

sustantividad por sí misma para justificar la calificación de un puerto como de interés general del Estado. Sin embargo, considera la Comunidad Autónoma que la seguridad del tráfico marítimo por lo que al puerto de Los Cristianos se refiere se limita a garantizar las comunicaciones marítimas entre las islas, pero tal comunicación queda garantizada preservando el puerto cabecera de isla, el de Santa Cruz de Tenerife (al que se incluye el de Granadilla), como de interés general, no siendo necesario el puerto de Los Cristianos a tal efecto. En consecuencia, afirma el recurrente, no existen en la actualidad criterios objetivos que avalen la condición del puerto de Los Cristianos como de interés general.

2. Mediante providencia de 14 de febrero de 2012, el Pleno de este Tribunal, a propuesta de la Sección Cuarta, acordó admitir a trámite el presente recurso de inconstitucionalidad; dar traslado de la demanda y documentos presentados al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, y al Gobierno, a través del Ministro de Justicia, al objeto de que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaren convenientes y publicar la incoación del recurso en el «Boletín Oficial del Estado».

3. Por escrito registrado en este Tribunal el 23 de febrero de 2012, se personó el Abogado del Estado y solicitó prórroga del plazo concedido para la presentación del escrito de alegaciones; y por providencia de 27 de febrero de 2012, se acordó tenerle por personado y conceder una prórroga de ocho días más al plazo concedido para formular alegaciones.

4. El Presidente del Congreso de los Diputados, mediante escrito registrado en este Tribunal el 24 de febrero de 2012, comunicó el acuerdo de la Mesa de la Cámara por el que se personaba en el proceso, ofreciendo su colaboración.

5. El Presidente del Senado, mediante escrito registrado en el Tribunal el 29 de febrero de 2012, comunicó que la Cámara se personaba en el proceso, ofreciendo su colaboración.

6. Con fecha 21 de marzo de 2012 tuvo entrada en este Tribunal escrito de alegaciones de la Abogada del Estado, en el que solicita que, en su día, se dicte sentencia en la que se declare la inadmisibilidad del recurso por cosa juzgada en cuanto a la inclusión del puerto de Los Cristianos en el apartado 11 del anexo I del texto refundido de la Ley de puertos del Estado y de la marina mercante como puerto de interés general y lo desestime en todo lo demás; o, subsidiariamente, desestime el recurso en su totalidad.

Las alegaciones formuladas por la Abogada del Estado se resumen en lo siguiente:

a) En primer lugar, en relación con la atribución al puerto de Guía de Isora de la condición de puerto de interés general, la Abogada del Estado conviene con la parte actora en que, dado que la disposición adicional quincuagésima séptima de la Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para 2005, procedió a desclasificar como puerto de interés general del Estado el puerto de Guía de Isora, en la isla de Tenerife, este puerto, perdida dicha condición, no debería haber sido incluido en el apartado 11 del anexo I Real Decreto Legislativo 2/2011. Al respecto, se alega por la Abogada del Estado que se ha formulado por parte del Ministerio de Fomento una propuesta de corrección de errores del referido texto refundido en el que se solicita la exclusión del puerto de Guía de Isora como puerto de interés general.

b) En segundo lugar, en relación con la inclusión del puerto de Los Cristianos en el apartado 11 del anexo I Real Decreto Legislativo 2/2011, afirma la Abogada del Estado que la cuestión que hoy se suscita en el presente recurso fue ya planteada ante este Tribunal en el recurso de inconstitucionalidad también interpuesto por el Gobierno canario contra diversos preceptos de la Ley de puertos del Estado y de la marina mercante. Por STC 40/1998, de 19 de febrero, se resolvió, junto con otros, el mencionado recurso de inconstitucionalidad, apreciándose justificada la clasificación del puerto de Los Cristianos como puerto de interés general (FJ 21). En consecuencia, la Abogada del Estado entiende

que resulta aplicable el art. 38.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional que, a juicio de la misma, veta el planteamiento de dos recursos de inconstitucionalidad sucesivos contra la misma norma una vez que el Tribunal ha dictado sentencia desestimatoria del primero. A ello añade que la dimensión positiva de la cosa juzgada no desaparece por el hecho de la aprobación de un nuevo texto legislativo en el que se viene a refundir la normativa existente en determinada materia y que permite la apertura de un nuevo plazo impugnatorio.

Concretamente, se considera que, en el presente recurso de inconstitucionalidad, el Gobierno canario vuelve a retomar la misma argumentación para cuestionar la condición de puerto de interés general del puerto de Los Cristianos que en el recurso resuelto por la citada STC 40/1998: ha recurrido el mismo anexo de uno y otro texto legal, basándose en la infracción de igual precepto constitucional y con una fundamentación jurídica idéntica en ambos recursos. Tal identidad entre uno y otro proceso permite atribuir valor de cosa juzgada a la STC 40/1998 y ello conduce a impedir el planteamiento de un nuevo recurso de inconstitucionalidad contra la inclusión del puerto de Los Cristianos en el apartado 11 del anexo I del Real Decreto Legislativo 2/2011.

c) Subsidiariamente, la Abogada del Estado alega los motivos para que, en caso de que no se apreciase la existencia de cosa juzgada, se desestime el recurso.

La Abogada del Estado considera que si el Gobierno de Canarias entendía que el puerto de Los Cristianos no reunía ninguna de las características señaladas en el apartado 1 del art. 4 del Real Decreto Legislativo 2/2011, debería haber solicitado el cambio de clasificación de dicho puerto con arreglo al apartado 2 de dicho artículo, quedando la decisión que el Gobierno adoptase sobre esta solicitud sometida al correspondiente control jurisdiccional. A ello añade que, a su juicio, al denunciar en este recurso la parte actora que el Gobierno, en ejercicio de sus facultades de refundición, no ha procedido a desclasificar el puerto de Los Cristianos como puerto de interés general, formula una pretensión que persigue una extralimitación por el Gobierno en el ejercicio de su labor refundidora para que, innovando las leyes que refunde, exceda claramente los límites materiales de la delegación legislativa, de acuerdo con la interpretación que del art. 82.5 se ha realizado en SSTC 13/1992, FJ 16, y 166/2007, FJ 8.

Finalmente, respecto a la falta de concurrencia de las circunstancias previstas en el art. 4.1 del Real Decreto Legislativo 2/2011, destaca la Abogada del Estado la importancia y relevancia del tráfico comercial de pasajeros que mueve el puerto de Los Cristianos que, como reconoce la propia parte actora, constituye uno de los puertos de interés general con mayor volumen en este tipo de tráfico. Alega la Abogada del Estado que en el año 2011, el puerto de Los Cristianos movió 1.537.872 de pasajeros, y que este dato sería suficiente para justificar la consideración del puerto de Los Cristianos como puerto de interés general, al concurrir la circunstancia prevista en la letra d) del art. 4.1, ya que el volumen anual del tráfico de pasaje en este puerto alcanza niveles muy relevantes, superiores a los de la mayoría de los puertos de interés general y más aún a los que tiene cualquiera de los puertos de titularidad de la Comunidad Autónoma de Canarias. A ello añade que, en todo caso, la inclusión de Los Cristianos entre los puertos de interés general obedece a lo dispuesto en el art. 4.1 e) Real Decreto Legislativo 2/2011 que vincula el interés general con aquellos puertos que por sus especiales condiciones técnicas o geográficas constituyan elementos esenciales para la seguridad del tráfico marítimo, especialmente en territorios insulares y que conforme a la STC 40/1998, FJ 21, esa sola circunstancia tiene sustantividad propia para justificar la calificación de un puerto como de interés general del Estado.

7. Mediante escrito registrado en este Tribunal con fecha de 27 de marzo de 2012, la Abogada del Estado presenta escrito de alegaciones en el que pone de manifiesto que en el «BOE» núm. 73, de 26 de marzo de 2012, se ha publicado la corrección de errores del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de puertos del Estado y de la marina mercante, en la que se incluye la rectificación del anexo I, apartado 11, en el sentido de suprimir entre los puertos de interés

general que en dicho apartado se relacionan, el puerto de Guía de Isora. Entiende la Abogada del Estado que dicha rectificación tiene incidencia directa sobre la prosperabilidad del primer motivo impugnatorio del presente recurso de inconstitucionalidad que se dirige exclusivamente contra la inclusión del puerto de Guía de Isora en el apartado 11 del anexo I del Real Decreto Legislativo 2/2011.

8. Por providencia de 21 de octubre de 2014, se acordó señalar para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 23 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de inconstitucionalidad se interpone por el Gobierno de Canarias contra el apartado 11 del anexo I del texto refundido de la Ley de puertos del Estado y de la marina mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, en cuanto incluye como puertos de interés general a los puertos de Los Cristianos y de Guía de Isora.

La Directora General del servicio jurídico del Gobierno de Canarias, como se detalla en los antecedentes de esta Sentencia, considera que dicha regulación es inconstitucional, en primer lugar, porque la inclusión del puerto de Guía de Isora como puerto de interés general en el anexo I, apartado 11, del Real Decreto Legislativo 2/2011 comporta que el legislador se ha excedido de los límites constitucionalmente establecidos en el art. 82.5 CE y, en particular, de los límites de la delegación otorgada por la disposición final séptima de la Ley 33/2010, de 5 de agosto, de modificación de la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios en los puertos de interés general, en la medida en que dicho puerto se había desclasificado como puerto de interés general mediante la disposición adicional quincuagésima séptima de la Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2005. En segundo lugar, entiende que la regulación impugnada resulta contraria al régimen de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de puertos de acuerdo con los arts. 149.1.20 y 148.6 CE y 30.22 del Estatuto de Autonomía de Canarias, ya que la clasificación de ambos puertos como de interés general no responde a las circunstancias establecidas para que se lleve a cabo dicha clasificación.

La Abogada del Estado, en los términos expuestos en los antecedentes, defiende la constitucionalidad de la regulación poniendo de relieve, en primer lugar, que la inclusión del puerto de Guía de Isora como puerto de interés general en el anexo I, apartado 11, del Real Decreto Legislativo 2/2011 ha sido objeto de la corrección de errores que se ha efectuado del referido texto refundido y que excluye de los puertos de interés general el puerto de Guía de Isora. En segundo lugar, en relación con la inclusión del puerto de Los Cristianos como puerto de interés general, en dicho apartado 11 del anexo I, considera que en este procedimiento de inconstitucionalidad opera sin duda el efecto de cosa juzgada (art. 38.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: LOTC) que deriva del pronunciamiento desestimatorio contenido en la STC 40/1998, de 19 de febrero. Subsidiariamente, la Abogada del Estado alega que la inclusión del puerto de Los Cristianos entre los puertos de interés general obedece a la concurrencia de circunstancias previstas en el art. 4.1 del Real Decreto Legislativo 2/2011 por lo que interesa la desestimación del recurso.

2. Una vez expuestas sintéticamente las posiciones de las partes, conviene realizar algunas precisiones de orden procesal, antes de proceder, en su caso, al examen de la cuestión de fondo.

a) En primer lugar, resulta necesario determinar la vigencia de la controversia competencial en los términos en que ha sido planteada, a la vista de las modificaciones operadas en la norma que es objeto del presente recurso, y a la luz de lo que este Tribunal ha afirmado reiteradamente, en el sentido de que «la eventual apreciación de la pérdida de objeto del proceso dependerá de la incidencia real que sobre el mismo tenga la

derogación, sustitución o modificación de la norma, y no puede resolverse apriorísticamente en función de criterios abstractos o genéricos, pues lo relevante no es tanto la expulsión de la concreta norma impugnada del ordenamiento jurídico, cuanto determinar si con esa expulsión ha cesado o no la controversia competencial, toda vez que poner fin a la misma a la luz del orden constitucional de reparto de competencias es el fin último al que sirven tales procesos» [por todas, STC 72/2014, de 8 de mayo, FJ 2].

El Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de puertos del Estado y de la marina mercante ha sido objeto de una corrección de errores, publicada en el «BOE» núm. 73, de 26 de marzo de 2012, en la que advertidos errores en la citada norma publicada en el «BOE» núm. 253, de 20 de octubre, se procede a efectuar una serie de rectificaciones, entre las que se encuentra la exclusión del puerto de Guía de Isora de la relación de puertos de interés general del anexo I, apartado 11, de dicho texto refundido.

Ello determina que, en la medida en que uno de los objetos de impugnación en el presente recurso de inconstitucionalidad es la inclusión del puerto de Guía de Isora en la relación de puertos de interés general del anexo I del Real Decreto Legislativo 2/2011 y que, a través de una corrección de errores, dicho puerto ya no se encuentra en aquella relación, procede declarar la pérdida de objeto del recurso en relación con ese motivo.

Por otra parte, el Real Decreto Legislativo 2/2011 ha sido objeto de varias reformas parciales si bien no afectan al anexo I del texto refundido, que es el objeto del presente recurso.

b) En segundo lugar, debemos analizar la solicitud de la Abogada del Estado de inadmisibilidad del recurso por cosa juzgada en cuanto a la inclusión en el apartado 11 del anexo I del texto refundido del puerto de Los Cristianos como puerto de interés general.

Como se ha relatado en los antecedentes, entiende la Abogada del Estado que la cuestión que hoy se suscita en el presente recurso fue ya planteada ante este Tribunal en el recurso de inconstitucionalidad también interpuesto por el Gobierno canario contra diversos preceptos de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de puertos del Estado y de la marina mercante. Por STC 40/1998, de 19 de febrero, se resolvió, junto con otros, el mencionado recurso de inconstitucionalidad, apreciándose justificada la clasificación del puerto de Los Cristianos como puerto de interés general (FJ 21). El Gobierno de Canarias ha recurrido el mismo anexo de uno y otro texto legal, basándose en la infracción de igual precepto constitucional y con una fundamentación jurídica idéntica en ambos recursos, por lo que, debido a la identidad entre ambos procesos opera, a juicio de la Abogada del Estado, de acuerdo con el art. 38.2 LOTC, el efecto de cosa juzgada que deriva del pronunciamiento desestimatorio contenido en la STC 40/1998. A ello añade que la dimensión positiva de la cosa juzgada no desaparece por el hecho de la aprobación de un nuevo texto legislativo en el que se viene a refundir la normativa existente en determinada materia y que permite la apertura de un nuevo plazo impugnatorio.

Es cierto que el texto refundido, como tal, carece técnicamente de capacidad innovadora (STC 61/1997, de 20 de marzo, FJ 3). Ahora bien, también hemos afirmado el carácter abstracto del recurso de inconstitucionalidad, que está dirigido a la depuración del ordenamiento, de forma que con el mismo no se defiende un interés propio de los recurrentes sino el interés general y la supremacía de la Constitución [por todas, STC 103/2013, de 25 de abril, FJ 5 b)]. Por ello, hemos negado la restricción sobre la impugnación del texto refundido derivada de la no impugnación anterior de la Ley, restricción que la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional no contempla, dado que el objeto del proceso constitucional es, en principio, el texto legal y no la norma cuyo mandato ese texto expresa (STC 11/1981, de 8 de abril, FJ 4) ya que incluso si se produce una coincidencia parcial de los contenidos de ambas normas son dos textos normativos formalmente distintos, emanados además de órganos constitucionales diferentes [STC 61/1997, FJ 4 a)].

E incluso, tras afirmar dicho carácter no innovador del texto refundido hemos tenido en cuenta que «hay que partir de que no pueden establecerse reglas de alcance general para determinar los efectos que en nuestras Sentencias hayan de producir las sucesivas

disposiciones legales que se dicten en relación con las normas impugnadas o, incluso, su derogación, sino que ha de examinarse caso por caso para ponderar los verdaderos efectos y el alcance que represente la nueva normativa respecto de la que ha sido recurrida» (STC 196/1997, de 13 de noviembre, FJ 4).

En el presente proceso lo que se cuestiona es si en el puerto de Los Cristianos concurren las circunstancias para que pueda ser declarado puerto de interés general. Dado el objeto de la controversia suscitada, en la que podría acaecer una alteración de las circunstancias que concurren en el puerto de Los Cristianos, y teniendo en cuenta que, en principio, hemos negado la restricción sobre la impugnación de un texto refundido, en este supuesto concreto, podemos entrar a enjuiciar el fondo del asunto y rechazar el óbice procesal planteado por la Abogada del Estado, sin perjuicio de que el carácter no innovador del texto refundido tenga relevancia para la resolución de la pretensión suscitada por la Comunidad Autónoma.

3. La Comunidad Autónoma, como ya hemos expuesto, cuestiona la inclusión en el apartado 11 del anexo I del texto refundido del puerto de Los Cristianos como puerto de interés general ya que, a su juicio, en el caso del puerto de Los Cristianos no concurren las circunstancias previstas para que un puerto pueda ser clasificado como puerto de interés general (art 4 del Real Decreto Legislativo 2/2011), lo que se considera vulnera los arts. 148.1. 6 y 149.1.20 CE y 30.22 del Estatuto de Autonomía de Canarias. La Abogada del Estado, por el contrario, aduce que concurren dichas circunstancias y, concretamente, las previstas en los apartados d) y e) del art. 4.1 del Real Decreto Legislativo 2/2011, en los términos expuestos en los antecedentes.

Ambas partes convienen en que esta controversia se encuadra en materia de puertos de interés general, sobre la que el Estado, al amparo del art. 149.1 20 CE ostenta competencia exclusiva, con el alcance que a la misma se dio en la STC 40/1998, de 19 de febrero (STC 216/2012, de 14 de noviembre, FJ 4).

La regulación objeto de la impugnación, prevista en el anexo I, apartado 11, del Real Decreto Legislativo 2/2011, establece que «son puertos de interés general y por lo tanto, y de acuerdo con el artículo 149.1.20 de la Constitución Española, competencia exclusiva de la Administración del Estado, los siguientes: ... Los Cristianos». Dicha regulación estaba prevista en los mismos términos en el anexo I de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de puertos del Estado y de la marina mercante, objeto de refundición en la norma ahora impugnada, lo que sin duda hacía inevitable la inclusión de dicho puerto en la relación de puertos de interés general del Estado. Por lo demás, ya afirmamos la constitucionalidad de dicha regulación en la citada STC 40/1998, FJ 21, en la que justificamos la clasificación del puerto de Los Cristianos como puerto de interés general del Estado.

4. Los términos de la controversia suscitada se refieren, tal y como se ha expuesto, a la concurrencia en el puerto de Los Cristianos de las circunstancias previstas en el art. 4 del Real Decreto Legislativo 2/2011.

El citado precepto establece, en su primer apartado, que «son puertos de interés general los que figuran en el anexo I de la presente ley clasificados como tales por serles de aplicación alguna de las siguientes circunstancias: a) Que se efectúen en ellos actividades comerciales marítimas internacionales. b) Que su zona de influencia comercial afecte de forma relevante a más de una Comunidad Autónoma. c) Que sirvan a industrias o establecimientos de importancia estratégica para la economía nacional. d) Que el volumen anual y las características de sus actividades comerciales marítimas alcancen niveles suficientemente relevantes o respondan a necesidades esenciales de la actividad económica general del Estado. e) Que por sus especiales condiciones técnicas o geográficas constituyan elementos esenciales para la seguridad del tráfico marítimo, especialmente en territorios insulares.»

La Comunidad Autónoma aduce que no se dan las referidas circunstancias para clasificar el puerto de Los Cristianos como de interés general ya que el tráfico de dicho puerto tiene una importancia relevante pero esta relevancia se refiere en esencia al tráfico

de pasajeros entre las islas de Tenerife y La Gomera, sin que el tráfico comercial alcance niveles de relevancia, ni, mucho menos, responda a necesidades esenciales de la actividad económica general del Estado. Respecto a las dudas que pudiera suscitar la inclusión en el apartado e) del art. 4.1 en la interpretación que a dicha circunstancia ha dado este Tribunal, alega que la seguridad del tráfico marítimo, por lo que al puerto de Los Cristianos se refiere, se limita a garantizar comunicaciones marítimas entre las islas, pero tal comunicación queda garantizada preservando el puerto de cabecera de la isla, el de Santa Cruz de Tenerife, como de interés general, no siendo necesario Los Cristianos al efecto.

Por su parte, la Abogada del Estado alega que la inclusión del puerto de Los Cristianos entre los puertos de interés general obedece a la concurrencia de la circunstancia prevista en el art. 4.1 d) del Real Decreto Legislativo 2/2011 dado el número de pasajeros de dicho puerto y, en todo caso, a lo dispuesto en el art. 4.1 e) del Real Decreto Legislativo 2/2011 que vincula el interés general con aquellos puertos que por sus especiales condiciones técnicas o geográficas constituyan elementos esenciales para la seguridad del tráfico marítimo, especialmente en territorios insulares y que conforme a la STC 40/1998, FJ 21, esa sola circunstancia tiene sustantividad propia para justificar la calificación de un puerto como de interés general del Estado.

Al respecto, debemos recordar lo afirmado en la reiteradamente citada Sentencia 40/1998, FJ 20, en relación con la letra e) del art. 5.1 de la Ley de puertos del Estado y de la marina mercante (hoy art. 4.1 e) del Real Decreto Legislativo 2/2011) que «vincula el interés general con las 'condiciones técnicas o geográficas' que puedan tener los puertos en relación con lo que se denomina 'seguridad del tráfico marítimo' y, especialmente, del tráfico con los territorios insulares» y que «tiene sustantividad por sí misma para justificar la calificación de un puerto como de interés general del Estado».

Además, debemos reiterar que a este Tribunal no le corresponde determinar cuáles son las circunstancias que permiten –o incluso exigen– la calificación de un puerto como de interés general ya que «no cabe, anticipadamente, descartar que las peculiares condiciones técnicas o geográficas de un puerto, y especialmente de aquellos puertos ubicados en territorios insulares, puedan justificar su calificación como puerto de interés general. Es cierto que, para garantizar la seguridad del tráfico marítimo, el Estado cuenta con otros títulos de intervención, especialmente el de marina mercante ... Pero este solo dato no permite excluir que exigencias de seguridad en el tráfico marítimo puedan permitir la clasificación de un puerto como de interés general, siendo claro que la materia competencial es entonces la de puertos, y no la de marina mercante. En otras palabras, no cabe descartar que la propia peculiaridad de las Islas y la relevancia que para la comunicación con ellas tiene el tráfico marítimo, pueda llevar a calificar determinados puertos como de interés general».

En el presente caso, las circunstancias alegadas por la Comunidad Autónoma no permiten desvirtuar la conclusión a la que llegamos en la STC 40/1998. En efecto, como se expone en la referida Sentencia, fundamento jurídico 21, ya se alegó por el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Canarias que salvo en el caso de los puertos de Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas, el resto de los puertos (entre los que se incluía el puerto de Los Cristianos) se limitan a servir de base para el tráfico interinsular dentro del territorio autonómico, carentes de tráfico internacional o con la península, y menos aún de puertos secundarios de islas que ya cuentan con un puerto principal a través del que se podría operar el tráfico entre la isla y el exterior.

En relación con las alegaciones de la Comunidad Autónoma afirmamos entonces que «ante todo, si se admite, como hemos hecho al examinar la constitucionalidad del art. 5.1 e) L.P.M.M., que las especiales características técnicas o geográficas de los puertos, singularmente de los ubicados en territorios insulares, pueden determinar su clasificación entre los de interés general del Estado, no puede concluirse que la vinculación entre esas particulares condiciones que, evidentemente, poseen las Islas y la clasificación de determinados puertos como de interés general del Estado resulte injustificada y carente de fundamento. Es evidente que, como señala el Abogado del

Estado, el tráfico marítimo juega en los territorios insulares un papel mucho más relevante que en el caso de la península, lo que, al mismo tiempo, hace que los puertos de las Islas, por las razones geográficas a las que se refiere el art. 5.1 e) L.P.M.M., tengan una innegable importancia que puede justificar su consideración como puertos de interés general del Estado. Más en concreto, desde la posición de este Tribunal, que sólo puede realizar un control externo de la determinación de lo que sea puerto de interés general».

Partiendo de dicha premisa, aseveramos en la Sentencia citada, y tenemos que reiterar ahora, atendiendo a la ubicación geográfica del puerto de Los Cristianos, y dado que ambas partes coinciden en que se sigue canalizando a través de dicho puerto una parte significativa del tráfico con otras islas, que «[p]or lo que se refiere al puerto de Los Cristianos, su ubicación en la isla de Tenerife así como el hecho de que a través de él se canalice una parte significativa del tráfico con otras islas, justifica su clasificación como puerto de interés general del Estado» (STC 40/1998, FJ 21).

De acuerdo con lo anterior debemos desestimar el presente recurso de inconstitucionalidad respecto a la inclusión del puerto de Los Cristianos como puerto de interés general en el apartado 11 del anexo 1 del Real Decreto Legislativo 2/2011.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

1.º Declarar extinguido, por pérdida sobrevenida de objeto, el recurso formulado en relación con el apartado 11 del anexo I, del texto refundido de la Ley de puertos del Estado y de la marina mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, en cuanto incluye como puerto de interés general el puerto de Guía de Isora.

2.º Desestimar el recurso en todo lo demás.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a veintitrés de octubre de dos mil catorce.—Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.—Adela Asua Batarrita.—Luis Ignacio Ortega Álvarez.—Encarnación Roca Trías.—Andrés Ollero Tassara.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan José González Rivas.—Santiago Martínez-Vares García.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Ricardo Enríquez Sancho.—Antonio Narváez Rodríguez.—Firmado y rubricado.