

ha afirmado este Tribunal en relación con otros beneficios penitenciarios, la previa imposición de una pena de prisión conlleva la imposibilidad de fundar una pretensión de amparo frente a la denegación de un beneficio penitenciario invocando el derecho a la libertad, pues es la Sentencia firme condenatoria la que constituye título legítimo de privación de ese derecho fundamental (por todas, SSTC 2/1997 y 81/1997). Ello sin perjuicio de que, como hemos reiterado en la STC 21/1997 [fundamento jurídico 3.º, b)], «en la medida en que está en juego el valor superior de la libertad, el derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión no sólo exige resoluciones judiciales motivadas, sino motivaciones concordantes con los supuestos en los que la Constitución permite la afectación de ese valor superior».

En segundo término, también carece de fundamento la alegada infracción del mandato constitucional recogido en el art. 25.2 C.E. de orientación de las penas privativas de libertad (en este caso de su ejecución) hacia la reeducación y reinserción social de los condenados. Es doctrina reiterada de este Tribunal la de que el art. 25.2 C.E. contiene sólo un mandato dirigido al legislador penal y penitenciario, que, aunque puede servir de parámetro de constitucionalidad de las leyes, no es fuente en sí mismo de derechos subjetivos en favor de los condenados a penas privativas de libertad, ni menos aún de derechos fundamentales susceptibles de amparo constitucional (entre otras, SSTC 2/1987, 19/1988, 28/1988, 150/1991, 209/1993, 72/1994, 2/1997 y 81/1997). En este sentido, la simple congruencia de la institución de la libertad condicional con el mandato constitucional establecido en el art. 25.2 C.E., no es suficiente para conferirle la categoría de derecho subjetivo ni menos aún de derecho fundamental.

Por último, tampoco puede servir, como fundamento de la pretensión de amparo, la alegada infracción del derecho a obtener la tutela judicial efectiva del art. 24.1 C.E., porque la apreciación hecha por los Tribunales en el presente caso no puede considerarse irrazonable ni arbitraria, sino, por el contrario, fundada en Derecho y conforme con los fines de la institución, por lo que no corresponde a este Tribunal revisar o corregir en vía de amparo tal decisión judicial (por todas, SSTC 2/1997 y 81/1997, antes citadas).

En efecto, de la lectura de las resoluciones judiciales recurridas se desprende con claridad que, tanto el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria como la Audiencia Provincial, denegaron el beneficio de la libertad condicional anticipada al considerar que no cumplía el penado todos los requisitos legalmente previstos, singularmente el de ofrecer garantías de hacer vida honrada en libertad, previsto en el art. 98.3.º del Código Penal de 1973 (pronóstico individualizado y favorable de reinserción social, según dispone el art. 90.3 del Código Penal de 1995), al no haberse acreditado debidamente dicha circunstancia en la propuesta de la Administración Penitenciaria, lo que era exigible a la vista de la dilatada trayectoria delictiva del recurrente, y sin que la ponderación de este dato implique en modo alguno afectación o menoscabo del derecho fundamental a la presunción de inocencia, ex art. 24.2 C.E.

En este sentido es preciso señalar que, aunque para la concesión de la libertad condicional resulta ineludible la tramitación por la Administración Penitenciaria de un expediente administrativo *ad hoc*, y su elevación con la oportuna propuesta —no vinculante— al Juez de Vigilancia Penitenciaria, conforme disponen los arts. 67 y 76.2.b) de la Ley General Penitenciaria, y 61 y 63 del Reglamento Penitenciario de 1981 entonces vigente (arts. 194 y 198 del Reglamento Penitenciario de 1996), la concesión de la libertad condicional es una decisión jurisdiccional que la ley atribuye al Juez de Vigilancia

Penitenciaria y a la Audiencia Provincial en vía de recurso de apelación, en cuanto órganos jurisdiccionales de ejecución de las penas. Por ello, en modo alguno puede entenderse como arbitraria o infundada la decisión de los órganos judiciales de denegar la concesión de la libertad condicional en el presente caso, por estimar que la Administración Penitenciaria no había ofrecido datos suficientes en su propuesta, en orden a acreditar debidamente la concurrencia de todos y cada uno de los requisitos para la concesión del beneficio de la libertad condicional, y muy especialmente el de las garantías de hacer vida honrada en libertad, máxime tratándose de un supuesto de libertad anticipada por razón de edad, y habida cuenta de la finalidad resocializadora de la institución.

FALLO

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

Ha decidido

Denegar el amparo solicitado por don Claudio Gil Gómez.

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

Dada en Madrid, a uno de abril de mil novecientos noventa y ocho.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—Vicente Gimeno Sendra.—Pedro Cruz Villalón.—Enrique Ruiz Vadillo.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Pablo García Manzano.—Firmado y rubricado.

10517 *Pleno. Sentencia 80/1998, de 2 de abril de 1998. Conflictos positivos de competencia 686/1986, 205/1987 y 1.516/1987 (acumulados). Promovidos, el primero y tercero, por la Xunta de Galicia en relación contra sendas Órdenes del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo por las que se establecen nuevos límites del puerto de Marín (Orden de 11 de diciembre de 1985) y del puerto de Villagarcía de Arosa (Orden de 9 de junio de 1987), y el segundo por el Gobierno de la Nación, frente al Decreto de la Xunta de Galicia 290/1986, sobre tarifas a aplicar en los puertos de dicha Comunidad Autónoma.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Álvaro Rodríguez Bereijo, Presidente; don José Gabaldón López, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Vicente Gimeno Sendra, don Rafael de Mendizábal y Allende, don Julio Diego González Campos, don Pedro Cruz Villalón, don Carles Viver Pi-Sunyer, don Enrique Ruiz Vadillo, don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Tomás S. Vives Antón y don Pablo García Manzano, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En los conflictos positivos de competencia acumulados núms. 686/86, 205/87 y 1.516/87, planteados el primero y el tercero por la Xunta de Galicia contra sendas Órdenes del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo por las que se establecen nuevos límites del puerto

de Marín (Orden de 11 de diciembre de 1985) y del puerto de Villagarcía de Arosa (Orden de 9 de junio de 1987) y, el segundo, por el Gobierno de la Nación frente al Decreto de la Xunta de Galicia, núm. 290/1986, sobre tarifas a aplicar en los puertos de dicha Comunidad Autónoma. Ha sido Ponente el Magistrado don Rafael de Mendizábal y Allende, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 21 de junio de 1986, el Jefe de Gabinete de Asuntos Constitucionales y Defensa Jurisdiccional de la Asesoría Jurídica General de la Xunta de Galicia planteó, tras haber sido rechazado el correspondiente requerimiento de incompetencia, conflicto positivo de competencia contra la Orden del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (hoy Ministerio de Fomento), de 11 de diciembre de 1985 («Boletín Oficial del Estado» de 7 de febrero), por la que se establecen nuevos límites a las aguas del puerto de Marín.

2. La Orden impugnada dispone la alteración de los límites de la Zona II del puerto de Marín y el ejecutivo gallego considera que con ello se le despoja de competencias asumidas por la vía del art. 27.9 E.A.G. y cuyo actual ejercicio deriva de los Reales Decretos de trasposos 3214/1982, de 24 de julio, y 1662/1984, de 1 de agosto. Se afirma que, en virtud de tales normas, la Comunidad Autónoma gallega asumió competencias en materia de puertos e instalaciones portuarias, sujetas o no a régimen de concesión, existentes en su territorio, siempre que no fueran de interés general, así como la titularidad de todos los ingresos que se devenguen por su explotación, la facultad de otorgar concesiones y autorizaciones administrativas y cuantos derechos se puedan derivar del ejercicio de su competencia exclusiva en materia de puertos.

Los puertos transferidos tienen, de acuerdo con lo dispuesto en la Orden de 23 de diciembre de 1966, una Zona I, constituida por las aguas estrictamente portuarias, y una Zona II, integrada por las aguas del litoral próximo al puerto protegidas de la acción del oleaje y utilizadas para refugio de las embarcaciones y para el desarrollo de actividades marisqueras, recreativas, deportivas, turísticas, etc., actividades todas ellas que no podrían llevarse a cabo sin la existencia de un puerto próximo.

Para la Xunta de Galicia, la Orden impugnada, al extender unilateralmente la Zona II del puerto de Marín, ha absorbido la Zona I del puerto de Pontevedra y la Zona II de los puertos autonómicos e instalaciones del Grupo de Puertos de Pontevedra situados en la ría, tales como los de Portonovo, Sanxenxo, Raxo, Covelo, Campelo, Combarro, Pontevedra, Beluso, Bueu y Aldán.

Se insiste en el escrito de planteamiento del conflicto en que no se discuten las competencias estatales sobre el puerto de Marín, y ni siquiera otro tipo de potestades que, desde el punto de vista del dominio público, pudiera ostentar el Estado sobre los puertos traspasados. Resulta, sin embargo, rechazable el que, mediante la Orden impugnada, el Estado delimite ámbitos territoriales disminuyendo los que, a efectos de tarifas portuarias, correspondían a la Comunidad Autónoma gallega.

Por otra parte, la propia Administración del Estado da una definición de Zona II de un puerto que no se adecua a la nueva Zona II del puerto de Marín ya que se engloban en la misma aguas que se benefician de la proximidad o del uso de otros puertos existentes en la ría, lo que conlleva el cambio en la titularidad de la percepción de tarifas, titularidad que hasta ahora correspondía, según la normativa preconstitucional y los pos-

teriores Reales Decretos de traspaso, a la Comunidad Autónoma de Galicia.

Se afirma, asimismo, que esta situación es especialmente grave si se tiene en cuenta que la existencia de los puertos de titularidad autonómica permite que las aguas de la ría de Pontevedra sean utilizadas para el fondeo de gran número de bateas para el cultivo del mejillón, cuya actividad se desarrolla únicamente en relación con puertos autonómicos, a lo que hay que añadir la existencia en esas zonas de puertos deportivos que son también de competencia autonómica.

El escrito de planteamiento del conflicto concluye con una serie de consideraciones que pueden resumirse como sigue: a) el título competencial del Estado deriva del interés general del puerto, interés que en el presente caso no afecta al demanio y ni siquiera a la gestión del puerto de Marín y, en todo caso, tal título no podría servir para, mediante la extensión del ámbito territorial, invadir competencias autonómicas derivadas de un título más específico cual es el beneficio que, por la proximidad o por el posible uso de alguno de los servicios que se prestan en el puerto autonómico, correspondan a la Comunidad Autónoma de Galicia; b) los servicios que se prestan en la nueva Zona II del puerto de Marín no pueden considerarse como servicios de dicho puerto, tanto por la proximidad de puertos autonómicos como por el uso de sus servicios, de aquí que la potestad tarifaria radique en la Comunidad Autónoma de Galicia y no en el Estado (arts. 133 y 157.1 C.E.); c) en las Actas de transferencia de puertos a Galicia no consta ninguna referencia a las aguas de la Zona II, siendo norma general en el proceso de transferencia no levantar planos de delimitación de zonas del mar afectadas por el cambio en la atribución de competencias; tales actas y planos se refieren siempre a obras, instalaciones o concesiones, pero no a la delimitación de zonas marítimas.

Se argumenta, por último, contra la afirmación —contenida en el Acuerdo del Consejo de Ministros que rechazó el requerimiento previo— de que la Administración autonómica no tiene instalaciones que generan el devengo de las tarifas G-1 y G-5, señalándose las instalaciones existentes.

3. Por providencia de 2 de julio de 1986, la Sección Tercera del Pleno acordó admitir a trámite el conflicto positivo de competencia, dar traslado del mismo, así como de los documentos presentados, al Gobierno mediante comunicación dirigida a su Presidente, al objeto de que en el plazo de veinte días pudiera aportar cuantos documentos y alegaciones considerara convenientes, y dirigir comunicación al Presidente de la Audiencia Nacional para conocimiento de su Sala de lo Contencioso-Administrativo por si ante ella estuviera impugnada o se impugnare la referida Orden, en cuyo caso deberá suspenderse el curso del proceso hasta la decisión del conflicto, según dispone el art. 61.2 LOTC. Se acordó asimismo publicar la formalización del conflicto, para general conocimiento, en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de Galicia».

4. Por escritos de fecha 7 y 16 de julio, respectivamente, acusaron recibo de la mencionada providencia tanto el Gobierno de la Nación como el Presidente de la Audiencia Nacional.

5. Mediante escrito registrado el 30 de julio siguiente, el Abogado del Estado solicitó, dada la acumulación de asuntos pendientes en esa Abogacía del Estado, una prórroga del plazo para evacuar el traslado de alegaciones por el máximo legal. La Sección acordó, mediante providencia del mismo día 30, prorrogar en diez días el plazo concedido.

Finalmente, el 12 de septiembre de 1986 se registró el escrito de alegaciones del Abogado del Estado. Se afirma, en primer lugar, que el requerimiento de incompetencia inicial debe considerarse extemporáneo ya que la Orden ministerial cuestionada se publicó en el «Boletín Oficial del Estado» el 7 de febrero de 1986 y el mencionado requerimiento no se presentó en la Presidencia del Gobierno hasta el día 11 de abril siguiente.

En cuanto al fondo del asunto, comienza el Abogado del Estado precisando que la supuesta afectación de competencias de la Xunta de Galicia se produciría, en todo caso, respecto a la Zona II de los puertos transferidos, pero no en cuanto a la Zona I del de Pontevedra, puesto que ya en la contestación al requerimiento de incompetencia el Gobierno dejó al margen las aguas de dicha Zona al reconocer que la delimitación superficial que se contiene en la Orden impugnada se entiende sin perjuicio de la Zona I del puerto de Pontevedra. No existe, pues, controversia en ese punto.

El conflicto se limita, en consecuencia, a la posible lesión de las competencias autonómicas sobre la Zona II de los puertos autonómicos. Para su resolución —se señala— debe tenerse en cuenta el art. 149.1.20 C.E., que da plena cobertura a la actuación estatal cuestionada. Ello es así, en primer lugar, porque en materia de puertos la competencia propia de la Comunidad Autónoma de Galicia se circunscribe única y exclusivamente a la zona terrestre de los mismos y a las aguas de afectación e influencia más inmediata, que son la únicas que han sido transferidas. Así resultaría tanto del art. 13 de la Ley de Puertos como del art. 1.2 de la de Costas, sin que tampoco pueda encontrarse apoyo a la pretensión autonómica en el art. 20 de la Ley de Puertos de 1928, según el cual el servicio de puertos comprende, de un lado, lo relativo al movimiento de embarcaciones y, de otro, la ejecución y conservación de las obras y edificaciones, actividad en los muelles y uso de las obras destinadas a operaciones comerciales.

Por ello, cuando la Constitución y los Estatutos de Autonomía aluden a la materia de puertos, se están refiriendo a las funciones que se ejercen específicamente en ellos, toda vez que las funciones relativas a los servicios sobre las aguas del mar deben considerarse integradas en la materia de marina mercante, reservada al Estado en el art. 149.1.20.^a C.E. Prueba de ello es que los Reales Decretos de transferencias en materia de puertos imponen a las Comunidades Autónomas la limitación de que no pueden realizar obras sin el informe preceptivo y vinculante del M.O.P.U. más allá de la línea de ocupación del dominio público señalada en las correspondientes actas de recepción y entrega.

Por otra parte, la distinción entre Zona I y II de los puertos no tiene otro alcance que el de determinar el ámbito de aplicación de las denominadas tasas o tarifas «G-1. Entrada y estancia de barcos» y «G-5. Embarcaciones deportivas y de recreo», que se devengan por la utilización de las instalaciones de señales marítimas y balizamiento, canales de acceso, obras de abrigo y zona de fondeo. Teniendo en cuenta que tales tarifas no son sino tasas que se devengan conforme a las pautas que marca el art. 26.1 a) de la Ley General Tributaria y que fuera de las aguas estrictamente portuarias tanto la titular del demanio como quien presta los servicios y realiza las actividades generadoras de las tasas es la Administración del Estado, ningún sentido tiene sostener que corresponde a las Comunidades Autónomas determinar en qué zona puede la Administración central devengar tales tasas. Aquéllas carecen además de las instalaciones a las que está ligado el devengo de la tasa y carecen, asimismo, de competencias para prestar los servicios e instalaciones determinantes de las mismas, pues es al Estado a quien corresponde la iluminación

de costas y señales marítimas en la ría de Pontevedra (art. 149.1 20.^a C.E.).

Se sostiene, por último, que, aunque a título de hipótesis se admitiera que las Comunidades Autónomas tienen competencia también sobre las aguas exteriores de los puertos de su competencia, no por ello carecería de apoyo constitucional la Orden impugnada, que engarza con la competencia del Estado para determinar qué puertos tienen interés general y delimitar su superficie, incluida su Zona II.

6. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 19 de febrero de 1987, el Abogado del Estado, en nombre y representación del Gobierno de la Nación y con expresa invocación del art. 161.2 C.E., formalizó conflicto positivo de competencia contra el Decreto de la Xunta de Galicia 290/1986, de 18 de septiembre, sobre tarifas que se aplicarán en los puertos de la Comunidad Autónoma («Diario Oficial de Galicia» núm. 203, de 20 de octubre de 1986). Se impugnan, en concreto, el punto I del anexo I del Decreto, en cuanto define la Zona II, y las cláusulas o disposiciones 1.^a, 4.^a y 7.^a de la tarifa G-1; 1.^a, 4.^a y 24.^a de la tarifa G-3; 1.^a y 4.^a de la tarifa G-4 y 1.^a, 5.^a y 6.^a de la tarifa G-5, todas del anexo II, en cuanto se refieren expresa o implícitamente a la citada Zona II y, en general, cuantas disposiciones del Decreto impugnado pudieran guardar conexión o relación con la expresada definición.

7. Comienza el Abogado del Estado explicando el sentido de la división de las aguas de los puertos en Zona I y II, división no contenida en la legislación portuaria sustantiva y cuyo origen está en la legislación portuaria financiera. En efecto, con fundamento en el art. 11 de la Ley 1/1966, de 28 de enero, de Régimen Financiero de los Puertos Españoles, la Orden de 23 de diciembre de 1966, reguladora de las tarifas por servicios generales, estableció dentro de las aguas del puerto la subdivisión entre una Zona I, estrictamente portuaria, y una Zona II aneja, subdivisión que se concretaba para cada puerto en el anexo II a dicha Orden. Con el mismo propósito, la Resolución de la Dirección General de Puertos y Señales Marítimas de 6 de marzo de 1967 delimitó por provincias las Zonas I y II de los puertos de la Comisión Administrativa de Grupos de Puertos, que básicamente han sido los transferidos a las Comunidades Autónomas. En esta Resolución, al hacerse referencia a la Zona II, se empleó la cláusula «el resto del litoral de la provincia» que no constituyera zonas de uno de los puertos de la lista incluida en la Orden de 1966. Pues bien, en el Estado compuesto la cláusula general para definir la Zona II utilizada por la Comunidad Autónoma es contraria al orden constitucional de competencias.

Infringe, en primer lugar, el art. 149.1.20.^a C.E., en relación con el art. 132.2 C.E., así como el art. 27.9 del E.A.G. La delimitación de la Zona II realizada por el Decreto gallego objeto de conflicto implica declarar aguas portuarias de competencia autonómica todas las aguas que bañan el litoral gallego, salvo las que la Administración del Estado declare aguas de sus puertos. Con la expresión utilizada «el resto del litoral» se convierten en aguas portuarias a efectos de la prestación de servicios y la percepción de tarifas, aguas que pertenecen al mar territorial, que es dominio público del Estado de acuerdo con el art. 132.2 C.E. Tales aguas no pueden considerarse transferidas con arreglo al Real Decreto 3214/1982, que se refiere estrictamente a puertos e instalaciones portuarias que son, ni más ni menos, los inmuebles que aparecen en las actas y planos que acompañan al citado Real Decreto. En tales planos resulta perfectamente delimitada la línea de ocupación del dominio público y toda actuación de la Xunta de Galicia que

rebase esa línea requiere un informe vinculante del M.O.P.U. por afectar a bienes de dominio público estatal.

Centrándose ya en las concretas tarifas impugnadas, señala, en primer lugar, el Abogado del Estado que la tarifa G-1, relativa a entrada y estancia de barcos incluye «la utilización de las aguas del puerto» así como las «instalaciones de señales marítimas y balizamiento» y, dada la definición que se hace de la Zona II, cualquier embarcación que fondee en cualquier punto de la costa gallega deberá pagar esa tarifa a la Comunidad Autónoma, y lo mismo si se entiende que utiliza señales marítimas o instalaciones de balizamiento de cualquier punto de la costa gallega, con la salvedad de la Zona II de los puertos de interés general, aunque tales señales o instalaciones sean propiedad estatal y se sostengan con fondos estatales. Se produce así una innegable y llamativa discrepancia entre lo transferido y las consecuencias que se deducen de la definición de la Zona II del sistema portuario autonómico.

De un examen conjunto de los arts. 132.2 y 149.1.20.^a C.E. y 27.9 E.A.G. puede deducirse que: a) la competencia estatal en materia portuaria no se ciñe a los puertos declarados de interés general, sino que comprende también las decisiones fundamentales sobre el sistema portuario nacional en su conjunto, entre las que se encuentra la determinación del concepto legal de puerto y el establecimiento de un régimen mínimo común de las aguas portuarias, así como las bases comunes en materia de servicios portuarios y tarifas; b) existen señales marítimas pertenecientes al Estado y sufragadas por él a lo largo del litoral gallego y fuera de la Zona II de los seis puertos gallegos de interés general. De hecho, la competencia exclusiva estatal en materia de iluminación de costas y señales marítimas alcanza a los puertos transferidos a la Comunidad Autónoma, siendo discutible que pueda afirmarse que ésta presta el servicio de señalización e iluminación costera (y que pueda percibir una tarifa por este concepto) en la Zona portuaria estricta de los puertos transferidos; en todo caso, es claro que no presta tales servicios en todo el litoral gallego.

Para el Abogado del Estado, las disposiciones impugnadas vulneran también la competencia estatal de «hacienda general» (art. 149.1.14.^a, en relación con el art. 132.2 C.E.). Los supuestos servicios portuarios en la Zona II no son tales servicios sino, al menos en algunos casos, meros usos del demanio marítimo estatal, tal y como ocurre con el simple fondeo o abrigo en el mar territorial, o la utilización para navegar en las aguas de la Zona II. Si esos usos son de los previstos en el art. 3.2 de la Ley de Costas de 1969, no podrían ser hecho imponible de una tarifa. Si se trata de un uso común especial o privativo [art. 3.1 a) del Reglamento de ejecución de la Ley de Costas], podría establecerse una tasa por su utilización, y como el mar territorial es dominio público estatal, sólo el Estado podría percibir esa tasa. La solución contraria supone la lesión de la competencia estatal de hacienda general (art. 149.1.14.^aC.E.), en relación con el art. 132.2 C.E. y, si se quiere, con el art. 7.1 de la L.O.F.C.A.

Concluye el escrito de planteamiento del conflicto con la afirmación de que la definición combatida de la Zona II de los puertos autonómicos no puede ampararse en la competencia exclusiva de ordenación del litoral a que se refiere el art. 27.3 E.A.G.; primero, porque no es una franja del litoral, sino del mar territorial; segundo, porque según la noción de ordenación del litoral que resulta de la legislación de costas, nada tiene que ver ese título competencial con la cuestión debatida.

8. Por providencia de 25 de febrero de 1987 la Sección Tercera del Pleno acordó admitir a trámite el conflicto positivo de competencia, dar traslado del mis-

mo, así como de los documentos presentados, a la Xunta de Galicia, por conducto de su Presidente, al objeto de que en el plazo de veinte días pudiera aportar cuantos documentos y alegaciones considerara convenientes, y dirigir oficio al Presidente de la Audiencia Territorial de A Coruña para conocimiento de su Sala de lo Contencioso-Administrativo por si ante ella estuviera impugnada o se impugnare el referido Decreto, en cuyo caso deberá suspenderse el curso del proceso hasta la decisión del conflicto, según dispone el art. 61.2 LOTC. Se acordó asimismo, tener por invocado por el Gobierno el art. 161.2 C.E., lo que produce la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados, oír a la Xunta de Galicia para que en el plazo de veinte días alegue lo que estime pertinente acerca de la acumulación de este conflicto al tramitado con el núm. 686/86 y publicar la formalización del conflicto y la suspensión decretada en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de Galicia».

9. Por escrito de 10 de marzo de 1987, el Presidente de la Audiencia Territorial de A Coruña acusó recibo de la mencionada providencia.

10. El 28 de marzo de 1987 se registró en este Tribunal el escrito de alegaciones presentado por el Jefe del Gabinete de Asuntos Constitucionales y Defensa Jurisdiccional de la Xunta de Galicia.

Comienza dicho escrito con una extensa introducción sobre el sistema constitucional y estatutario de distribución de competencias en materia de puertos, de la que interesa destacar las siguientes conclusiones: a) no existe en la Constitución base jurídica para reconocer al Estado competencia para dictar legislación básica en materia de puertos ni para concluir que la competencia exclusiva del Estado sobre puertos de interés general comporte semejante facultad; b) las Comunidades Autónomas disponen de competencias para elaborar y aprobar planes de puertos siempre que sus características los engloben en los del art. 148.1.6.^a C.E. o no se trate de puertos de interés general; c) las Comunidades Autónomas disponen sobre los puertos de su titularidad de competencias de gestión administrativa plenamente independientes de las que corresponden a las demás Administraciones Públicas, incluida la estatal. Entre esas competencias, y por lo que al dominio público se refiere, se incluyen tanto las funciones de policía sobre los distintos tipos de uso que se realicen sobre el mismo, cuanto lo relativo al otorgamiento de autorizaciones y concesiones.

Se realizan a continuación una serie de consideraciones sobre la noción de puerto, concepto jurídico indeterminado que ha de integrarse con técnicas no enclavables en el Derecho, tales como la ingeniería, la sociología y la economía. De dicha integración se deduce que el puerto no está formado exclusivamente por la mínima infraestructura básica, sino que ha de comprender la zona litoral de servicio. En otras palabras, las instalaciones portuarias comprenden no sólo el puerto propiamente dicho sino también el embarcadero, la base náutica, el fondeadero, la dársena y los exteriores o canales de acceso, esto es, las superficies adyacentes aptas para realizar operaciones portuarias. Por otra parte, la mencionada zona litoral de servicio está comprendida en la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma sobre ordenación del litoral.

En cuanto a la iluminación de costas y señales marítimas a las que se alude continuamente en el escrito de planteamiento del conflicto, si bien es una competencia estatal, no cabe duda de que cada puerto necesita un balizamiento específico y propio, independiente del balizamiento general que corresponde hacer al Estado, el cual es competencia autonómica y es costado por

la Comunidad Autónoma de Galicia, sin perjuicio del informe vinculante del Estado y de su función inspectora. Por ello, el Gobierno central está legitimado para impugnar actos concretos de cobro de tasas derivadas de aplicación de las mismas a la señalización que realice el Estado, pero carece de legitimación para promover el presente litigio por la implantación de tarifas que no afecten a sus propios servicios.

Este entendimiento del puerto debe conducir a rechazar la inconstitucionalidad alegada por el Estado. Si aquél comprende todas las instalaciones portuarias y el mar adyacente con la denominada zona litoral de servicio, es claro que todos estos elementos soportan la actividad portuaria y, por consiguiente, el ámbito territorial de la tarifa abarca no sólo la infraestructura sino también los restantes elementos que definen el puerto. Por otra parte, el anexo I, apartado I, de la norma impugnada se refiere a la Zona II como «el resto del litoral de la Comunidad Autónoma que no constituya Zona II de los puertos de interés general del Estado», siendo dicho litoral competencia de la Comunidad Autónoma de Galicia.

Entrando ya en los concretos motivos de la demanda, se sostiene, en primer lugar, que la impugnación que se formula en el presente conflicto no se corresponde con el previo requerimiento. En cuanto a las cuestiones sustantivas, se defiende la definición que en el Decreto se hace de la Zona II, definición que tiene únicamente efectos financieros y en cuya actividad tiene competencia exclusiva la Comunidad gallega. Se trata, en todo caso, de una zona esencial e imprescindible para que el puerto afectado pueda prestar los servicios inherentes y propios de las funciones que le corresponden como tal puerto. Por ello, la expresión «el resto del litoral de la Comunidad Autónoma» no puede comprender aguas que no formen parte de los puertos autonómicos. Se trata de aguas en las que la Comunidad Autónoma presta servicios para la mejor utilización del puerto y, por tanto, es indudable que a ella le corresponden los ingresos derivados de tales servicios.

En cuanto a la competencia en juego, es evidente que se trata de la potestad tarifaria en los puertos autonómicos y que por tanto el Decreto objeto del conflicto encuentra plena cobertura en la autonomía financiera que corresponde a la Comunidad Autónoma de Galicia.

Por lo que atañe a las tarifas G-1 y G-5, que habían motivado el requerimiento de inconstitucionalidad, no gravan las señales y balizamientos del Estado, sino servicios que presta la Comunidad Autónoma. Los elementos a que hace referencia la primera de las citadas tarifas (aguas del puerto, instalaciones de señales marítimas y balizamiento, canales de acceso, esclusas y puentes móviles, obras de abrigo y zonas de fondeo) son todos pertenencias del puerto, por lo que no se afecta a servicios prestados fuera de él. Y en cuanto a la tarifa G-5, se refiere a puertos deportivos que, por su propia naturaleza, se insertan en el ámbito de competencias autonómicas de acuerdo con los arts. 148.1.6.^a C.E. y 27.9 E.A.G.

Por todo lo expuesto, el representante del ejecutivo gallego solicita que se dicte Sentencia desestimando el conflicto. Mediante otrosí, muestra su conformidad con la acumulación de este proceso al que lleva el núm. 686/86, por concurrir la conexión objetiva a que se refiere el art. 82 LOTC.

11. Por Auto de 9 de abril de 1987, se acordó la acumulación del conflicto núm. 205/87, promovido por el Gobierno, al registrado con el núm. 686/86, interpuesto por la Xunta de Galicia.

12. Por providencia del 17 de junio siguiente, la Sección acordó conceder a las partes un plazo común de cinco días para que alegaran acerca del manteni-

miento o levantamiento de la suspensión de los preceptos impugnados en el conflicto núm. 205/87. Recibidos los correspondientes escritos, el Pleno dictó Auto, de 9 de julio de 1987, acordando mantener la suspensión.

13. El 20 de noviembre de 1987 se registró en este Tribunal el escrito presentado por el Jefe del Gabinete de Asuntos Constitucionales y Defensa Jurisdiccional de la Xunta de Galicia mediante el cual se plantea conflicto positivo de competencia frente al Gobierno de la Nación por la aprobación de la Orden del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, de 9 de junio de 1987 («Boletín Oficial del Estado» de 9 de julio), por la que se da nueva definición a las aguas del puerto de Villagarcía de Arosa.

Tras referirse al requerimiento previo y a su rechazo por parte del Gobierno central, se señala que se impugna la Orden en su conjunto, por incurrir en los mismos vicios sustantivos y procesales que la Orden de 11 de diciembre de 1985, relativa a los límites del puerto de Marín y que fue objeto del conflicto núm. 686/86. De hecho, los argumentos expuestos en el escrito de planteamiento del conflicto son básicamente los mismos que los recogidos en el escrito presentado en aquella ocasión. Por otrosí se solicita la acumulación del conflicto a los núms. 686/86 y 205/87.

14. Mediante providencia de 9 de diciembre de 1987, la Sección Cuarta acordó admitir a trámite el conflicto positivo de competencia, dar traslado de la demanda y documentos presentados al Gobierno, por conducto de su Presidente, al objeto de que en el plazo de veinte días pudiera aportar cuantos documentos y alegaciones considerara convenientes, y dirigir oficio al Presidente de la Audiencia Nacional para conocimiento de su Sala de lo Contencioso-Administrativo, por si ante ella estuviera impugnada o se impugnare la referida Orden, en cuyo caso deberá suspenderse el curso del proceso hasta la decisión del conflicto, según dispone el art. 61.2 LOTC. Se acordó asimismo oír al Abogado del Estado para que en el mismo plazo del traslado alegare lo que estimara pertinente acerca de la acumulación de este conflicto a los ya acumulados núms. 686/86 y 205/1987 y publicar la formalización del conflicto en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de Galicia».

15. Por escritos de 11 y 24 de diciembre de 1987, respectivamente, acusaron recibo de la mencionada providencia tanto el Gobierno de la Nación como el Presidente de la Audiencia Nacional.

16. El 23 de diciembre de 1987 entró en el Registro de este Tribunal el escrito de alegaciones del Abogado del Estado. En él se vuelve a insistir en que la competencia ejercitada al dictar la Orden ministerial de 9 de junio de 1987 corresponde al Estado, pues la competencia sobre puertos de interés general que le atribuye el art. 149.1.20.^a C.E. ha de llevar implícita la competencia para delimitar las aguas portuarias correspondientes. Por otra parte, la Orden impugnada aplica al puerto de Villagarcía lo previsto con carácter general en el art. 4 de la Orden ministerial de 14 de febrero de 1986, precepto no atacado por la Xunta de Galicia. Incluso el Decreto gallego 290/1986, de 18 de septiembre, objeto del conflicto núm. 205/87, declara que la Zona II de los puertos administrados por la Xunta comprende el resto del litoral de la Comunidad Autónoma que no constituya Zona II de los puertos de interés general del Estado. La propia Xunta reconoce, por tanto, que la delimitación de las aguas portuarias que administra está subordinada a la que realice el Estado en sus puertos.

De lo anterior se deduciría que no hay controversia sobre la titularidad de la competencia, sino sobre su

modo de ejercicio mediante la Orden impugnada. Sin embargo, ésta no supone menoscabo alguno de las competencias estatutarias de Galicia. La ordenación del litoral nada tiene que ver con la delimitación de las aguas portuarias a efectos de aplicación de las tarifas portuarias. Tampoco puede aceptarse que se haya lesionado la competencia prevista en el art. 27.9 E.A.G. La Orden impugnada incluye en las Zonas I y II del puerto de Villagarcía aguas marítimas que son de dominio público estatal —que no abarcan las correspondientes a instalaciones portuarias transferidas a la Comunidad Autónoma tal y como quedaron delimitadas en las correspondientes actas— y en las que, en todo caso, se prestan servicios por el Estado.

La Orden objeto del conflicto no tiene otro fin que aplicar las tarifas portuarias estatales y no se opone al ejercicio de las competencias gallegas de pesca, marisqueo o acuicultura, ni al ejercicio de sus competencias propiamente portuarias. Concluye el Abogado del Estado su escrito con una remisión a las alegaciones presentadas en los conflictos núms. 686/86 y 205/87 y solicita la acumulación a éstos del presente conflicto.

17. Mediante un nuevo Auto del Pleno del Tribunal, de 14 de enero de 1988, se acordó la acumulación del recurso núm. 1.516/87 a los ya acumulados núms. 686/86 y 205/87.

18. Por providencia de 13 de diciembre de 1994 se acordó, conforme a lo dispuesto en el art. 84 LOTC, oír a las partes para que, en el plazo común de diez días, expusieran lo que considerasen conveniente acerca de la incidencia que la Ley 27/1992, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, hubiera podido tener sobre estos conflictos positivos de competencia.

El Letrado de la Xunta de Galicia, mediante escrito registrado el 27 de diciembre de 1994, considera que la nueva Ley de Puertos en nada afecta y en absoluto condiciona la posición procesal de la Xunta en los conflictos acumulados y solicita se estimen las pretensiones de su representada.

El día 29 siguiente se presentó el escrito del Abogado del Estado en el que señala que la cuestión ha sido sometida a consideración del Consejo de Ministros y solicita un plazo extraordinario de quince días para aportar la certificación del acuerdo que al efecto recaiga. Finalmente, el 30 de diciembre de 1994, el Abogado del Estado presentó su escrito de alegaciones. En él indica que el Gobierno considera que subsisten los fundamentos de la posición del Estado en los referidos conflictos. Se afirma que, de acuerdo con la nueva Ley de Puertos, resulta incuestionable la potestad tarifaria del Estado sobre las aguas comprendidas en la Zona II de los puertos de su titularidad, sin que tal reconocimiento implique desconocer las competencias que a los mismos efectos pudieran corresponder a Galicia sobre sus puertos. La Ley de Puertos no impide la eventual existencia de la correlativa Zona II de los puertos que sean competencia de la Comunidad Autónoma gallega y su correspondiente potestad tarifaria por los servicios prestados en ella con arreglo a las leyes. Ahora bien, en tal caso, la Comunidad Autónoma requerirá necesariamente la previa adscripción por el Estado de los terrenos del demanio marítimo-terrestre que resulten adecuados y proporcionados al ejercicio de las actividades portuarias de aquélla en dicha Zona II. Puesto que la Xunta de Galicia no ha respetado ninguno de esos requisitos, ha incidido en las competencias estatales y subsisten los motivos que sirvieron de fundamento a la posición del Estado en los conflictos, por lo que éstos deben mantenerse.

19. Por providencia de 31 de marzo de 1998 se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 2 de abril del mismo año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto de los dos conflictos acumulados son las Órdenes que el antiguo Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, hoy de Fomento, dictó los días 11 de diciembre de 1985 y 9 de junio de 1987, donde se establecen nuevos límites a las aguas de los puertos de Marín y de Villagarcía de Arosa, respectivamente, así como el Decreto 290/1986, de 18 de septiembre, de la Xunta de Galicia, sobre las tarifas aplicables en los puertos de su Comunidad Autónoma. En todos los casos, el debate estriba en delimitar las facultades del Estado y la Comunidad Autónoma gallega para el establecimiento de tarifas portuarias y, como cuestión previa, los límites de su competencia para ampliar la llamada Zona II en los puertos de su titularidad.

2. Antes de abordar la cuestión de fondo, debemos referirnos a dos objeciones de índole procesal alegadas, respectivamente, por el Gobierno de la Nación y por la Xunta de Galicia. En relación con el conflicto núm. 686/86, el Abogado del Estado sostiene su extemporaneidad por entender que el requerimiento previo de la Xunta se había realizado fuera de plazo. Afirma, en concreto, que la Orden ministerial cuestionada se publicó en el «Boletín Oficial del Estado» el 7 de febrero de 1986 y que el requerimiento se presentó en la Presidencia del Gobierno el día 11 de abril siguiente, fuera, por tanto, del plazo de dos meses a que se refiere el art. 63.2 LOTC, por lo que debe declararse la extemporaneidad del conflicto. Esta pretensión debe, sin embargo, rechazarse pues, según doctrina consolidada, el referido plazo de dos meses ha de exigirse sólo respecto de la adopción del acuerdo de requerir y de su comunicación y envío al órgano en cuestión, con independencia del lapso de tiempo que pueda transcurrir entre la formulación y la posterior recepción por el órgano requerido (SSTC 86/1988 y 140/1990, entre otras). En el presente caso, consta que el Acuerdo de requerir al Gobierno de la Nación fue aprobado en sesión del 3 de abril de 1986 y tuvo su salida de la Consellería de Presidencia de la Xunta de Galicia el siguiente día 5, dentro, por tanto, del plazo de dos meses legalmente establecido.

En cuanto al conflicto núm. 205/87, el representante de la Xunta sostiene que en la demanda se ha ampliado la impugnación a las tarifas G-3 y G-4, que no fueron objeto expreso del preceptivo requerimiento, contraviéndose así lo dispuesto en el art. 63.3 LOTC. Efectivamente, es doctrina de este Tribunal que el contenido de la demanda de planteamiento de un conflicto positivo de competencia viene condicionado por lo solicitado previamente en el escrito de requerimiento, de forma que no puede prosperar el conflicto sobre aquellos puntos no incluidos previamente en aquél (por todas, SSTC 116/1984, 104/1989 y 101/1995). En el presente caso, no puede, sin embargo, apreciarse que se haya producido en la demanda una verdadera ampliación de las cuestiones suscitadas en el requerimiento, antes bien, los motivos de incompetencia alegados en ambos escritos coinciden sustancialmente. Es cierto que en el requerimiento sólo se hace referencia expresa a las tarifas G-1 y G-5, pero no lo es menos que en él se solicita, al mismo tiempo, la derogación de las tarifas establecidas en la Zona II de los puertos, entre las que se encuentran las G-3 y G-4. Hay, por tanto, una identidad impugnatoria sustancial entre requerimiento y escrito de formalización del conflicto, sin que pueda apreciarse, como sostiene el ejecutivo gallego, una alteración de los términos en que se planteó el debate, ni pueda concluirse que se haya producido una ampliación extemporánea de su objeto.

3. Despejados los óbices procesales, procede ya examinar el fondo de las cuestiones planteadas. Por la Xunta de Galicia se impugnan las Ordenes del antiguo M.O.P.U, por las que se amplían los límites de las aguas de los puertos de Marín y Villagarcía de Arosa, por entender, básicamente, que al delimitar la nueva Zona II de ambos puertos el Estado ha invadido competencias correspondientes a la Comunidad Autónoma.

Antes de seguir adelante, hemos de poner de relieve que tras el planteamiento de estos conflictos, se aprobó la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de Marina Mercante (en adelante L.P.M.M.), que contiene un anexo en el que se enumeran los puertos de interés general del Estado. Por lo que se refiere a los puertos ubicados en el territorio de la Comunidad Autónoma gallega, el núm. 4 del anexo de la Ley incluye los de Ferrol, Vigo, Marín-Pontevedra y Villagarcía de Arosa, cada uno con su respectiva ría. Este concreto extremo de la Ley fue objeto, al igual que otros de sus preceptos, del recurso de inconstitucionalidad núm. 525/93, resuelto —junto con otros recursos acumulados— por la STC 40/1998. En ella, se declaró que la extensión de la zona de servicio de un puerto de interés general a rías enteras no es contraria al orden constitucional de competencias siempre que se entienda en los términos que se exponen en su fundamento jurídico 36, doctrina a la que necesariamente hemos de remitirnos para resolver el presente conflicto.

Como punto de partida, se sostiene en esa Sentencia que las rías, cuando se incluyen en un puerto del Estado, «sólo pueden entenderse como Zona II de los puertos estatales, y la justificación de esta extensión de la zona de servicio de un puerto de interés general debe buscarse en las peculiaridades de las rías, en las que se enclavan una pluralidad de puertos, tanto estatales como autonómicos y que, por tanto, constituyen canales de acceso, maniobra y posible fondeo de unos y otros, así como en la necesidad de que haya una Autoridad Portuaria a la que corresponda adoptar las decisiones principales sobre todo lo relacionado con el tráfico portuario dentro de la ría. Por esos motivos, puede ser legítimo que el Estado, al delimitar el ámbito de un puerto de interés general y en uso de la competencia que le atribuye el art. 149.1.20.^a C.E., lo extienda a toda la ría siempre, claro está, que ello no se traduzca en lesión de las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas» (fundamento jurídico 36).

En el caso de las Órdenes impugnadas, es precisamente la nueva delimitación de la Zona II que las mismas llevaron a cabo la que se cuestiona por el ejecutivo gallego, para el que esa extensión supone la invasión de sus competencias sobre puertos (art. 27.9 EAG) y sobre marisqueo y acuicultura (art. 27.15 E.A.G.), así como la lesión de su potestad tarifaria (art. 44.4 E.A.G.).

Se afirma, en primer lugar, que la nueva delimitación de los puertos del Estado afecta a la competencia autonómica sobre puertos. Sin embargo, la extensión de la Zona II de los puertos estatales a toda una ría que realizan las Órdenes estatales impugnadas y que, posteriormente, confirma la L.P.M.M. no supone la incorporación de puertos autonómicos a los puertos estatales y ni siquiera la reducción de su ámbito territorial. Como dijimos en la STC 40/1998, «si por Zona II del puerto estatal se entiende sólo “la superficie de agua” y, más en concreto, la zona “exterior a las aguas portuarias”, es evidente que en ella no pueden incluirse ni las superficies de tierra de los puertos autonómicos situados en la misma ría ni el resto de las zonas de costa que, aun estando bañadas por dichas aguas, quedan fuera de las instalaciones propiamente portuarias. E igualmente es necesario entender que de la Zona II del puerto estatal deben excluirse las zonas de aguas que corresponden a los

puertos autonómicos, zonas que no pueden separarse de la realidad misma del puerto y que fueron en su momento adscritas a la Comunidad Autónoma» (fundamento jurídico 36).

Cabe, por tanto, entender que la extensión de los puertos estatales a toda la ría no incide en los puertos autonómicos ubicados en la misma, por lo que no puede aceptarse que se hayan invadido las competencias que sobre puertos de refugio y deportivos corresponden a la Comunidad Autónoma gallega (art. 27.9 E.A.G.), ni que tales puertos hayan visto disminuidas sus zonas de servicio.

Por la Xunta de Galicia se alega también la infracción de sus competencias sobre marisqueo y acuicultura (art. 27.15 E.A.G.) y sobre el establecimiento de tarifas (art. 44.4 E.A.G.). En relación con la primera de ellas, ya dijimos en la Sentencia que venimos citando que el correcto entendimiento de la Zona II de un puerto excluye «una interpretación maximalista que lleve a entender que con la declaración de la ría como puerto de interés general se impide el ejercicio de cualquier competencia autonómica sobre la misma» (fundamento jurídico 36). Dicho ámbito espacial —y así se desprende claramente del art. 15.7 L.P.M.M.—, se configura como una zona «de entrada, maniobra y posible fondeo», que incluye aguas «subsidiarias del puerto correspondiente» que se caracterizan por estar «sujetas a control tarifario de la Autoridad Portuaria».

Esta configuración de la Zona II no excluye que sobre las mismas aguas pueda la Comunidad Autónoma ejercer las competencias no portuarias que tenga asumidas. Este Tribunal viene reiterando que la atribución de una competencia sobre un ámbito físico determinado no impide necesariamente que se ejerzan otras competencias en ese espacio, siendo esta concurrencia posible cuando, incidiendo sobre el mismo espacio físico, las competencias concurrentes tienen distinto objeto jurídico (SSTC 113/1983 y 77/1984). En el presente caso, la extensión de la Zona II de los puertos del Estado —a efectos, recuérdese, fundamentalmente tarifarios— no es obstáculo para que la Comunidad Autónoma gallega pueda seguir ejerciendo en ese mismo espacio físico las otras competencias invocadas, si bien es cierto que en algún supuesto pueden surgir conflictos de intereses que deberán resolverse por la vía de la cooperación entre las distintas entidades competentes.

Por lo que se refiere a la potestad tarifaria —y sin entrar, por el momento, en el análisis de las concretas tarifas establecidas en el Decreto de la Xunta y que son impugnadas por el Gobierno de la Nación—, también hemos concluido que la extensión de la zona de servicio de un puerto de interés general a toda la ría no supone menoscabo de la potestad tarifaria ni de las competencias portuarias de la Comunidad Autónoma gallega, ya que ésta podrá seguir percibiendo «las tarifas que le correspondan por los servicios prestados en sus puertos o por el uso de las zonas de tierra y agua que los integran» (STC 40/1998, fundamento jurídico 36).

Una buena parte de las tarifas portuarias están vinculadas con la prestación de determinados servicios: en tales casos, su percepción corresponderá a la autoridad del puerto por el que los mismos se prestan —pues, como señala el propio Abogado del Estado, el hecho imponible de la tarifa es justamente la prestación del servicio—, sin que tenga ninguna incidencia la nueva delimitación de los puertos estatales. En otros casos, la tarifa se devenga por la utilización de bienes o la ocupación de espacios portuarios y si, como antes se ha señalado, los espacios portuarios autonómicos en nada se ven afectados por las Órdenes impugnadas, ha de concluirse que la Comunidad Autónoma gallega podrá seguir percibiendo las tarifas que se devenguen por el uso de sus bienes por-

tuarios y de las zonas de tierra y agua que le fueron adscritas con cada uno de los puertos de su competencia. Es cierto que, cuando se devenguen tarifas por el simple fondeo en aguas de la ría que no correspondan a un puerto autonómico, deberá ser el Estado el que la perciba, pero con ello no se lesiona la competencia autonómica alguna ya que el cobro por la utilización del dominio público —en este caso, marítimo— debe corresponder a su titular que, cuando se trata de aguas marítimas no adscritas a las Comunidades Autónomas, es siempre el Estado (art. 132.2 C.E.). Así se desprende también del art. 44.4 E.A.G. que se refiere a las tasas percibidas «por aprovechamientos especiales y por la prestación de servicios directos de la Comunidad Autónoma»; en el caso de la utilización de aguas externas a los puertos autonómicos no se da el supuesto de hecho que permite el devengo de la tarifa.

Por todo ello, cabe concluir que, entendida en los términos que acaban de exponerse, la extensión de la Zona II de los puertos de Marín y Villagarcía de Arosa que hacen las Órdenes de 11 de diciembre de 1985 y de 9 de junio de 1987, respectivamente, no puede considerarse contraria a las competencias asumidas por la Comunidad Autónoma de Galicia.

4. En el conflicto de competencia núm. 205/87, es el Gobierno de la Nación el que impugna determinados preceptos del Decreto de la Xunta de Galicia 290/1986, de 18 de septiembre, sobre tarifas a aplicar en los puertos de dicha Comunidad Autónoma. Se cuestionan tanto la definición de Zona II contenida en el apartado I del anexo como aquellas disposiciones de las tarifas que se refieren —expresa o implícitamente— a la mencionada Zona II.

El apartado I del anexo I del Decreto establece que «las aguas del puerto se subdividirán en una zona I específicamente portuaria, y una zona II exterior y anexa a la anterior, que se beneficia de la proximidad o del posible uso de algunos servicios que se prestan en el puerto» y, a continuación, delimita la Zona II como «el resto del litoral de la Comunidad Autónoma que no constituya Zona II de los puertos de interés general del Estado». El Abogado del Estado impugna esta delimitación de la Zona II de los puertos autonómicos con apoyo en dos consideraciones: primera, que los puertos transferidos a la Comunidad Autónoma de Galicia incluían sólo su Zona I y, segunda, que, en todo caso, dicha Comunidad Autónoma no puede disponer de espacios que corresponden al dominio público estatal.

Es evidente, y así lo hemos señalado en la reciente STC 40/1998, fundamento jurídico 27, al analizar la constitucionalidad del art. 16.1 L.P.M.M., que el Estado debe adscribir a las Comunidades Autónomas los espacios de tierra y agua necesarios para que éstas ejerzan sus competencias portuarias. Ello supone que, además de las aguas incluidas dentro de los diques de abrigo (o Zona I, en la denominación del art. 15.7 LPMM), se deberán adscribir las zonas de agua suficientes para la entrada, maniobra y posible fondeo, es decir, las incluidas en lo que el mismo precepto denomina Zona II o exterior de las aguas portuarias.

Corresponde a cada Comunidad Autónoma, en los puertos de su titularidad, llevar a cabo la concreta delimitación de las zonas de cada uno de sus puertos, así como establecer las correspondientes tarifas por los servicios que presten las Autoridades Portuarias y por el uso de los bienes que integren la completa zona portuaria. De hecho, así lo admite el propio Abogado del Estado en el escrito de alegaciones presentado en respuesta a nuestro requerimiento motivado por la apertura de trámite del art. 84 LOTC, escrito en el que se afirma que la Ley de Puertos no impide en modo alguno la eventual existencia de la correlativa Zona II en los puertos

que sean competencia de la Comunidad Autónoma de Galicia y su correspondiente potestad tarifaria.

Dicho esto, hemos de coincidir también con el Abogado del Estado en que las Comunidades Autónomas no pueden ampliar la extensión de sus puertos disponiendo por su cuenta de aguas que son de dominio público estatal por disposición expresa del art. 132.2 C.E., ni siquiera aunque invoquen su competencia sobre puertos (recogida, en este caso, en el art. 27.9 E.A.G.). En un determinado momento puede ser necesaria la ampliación de la zona de servicio de los puertos de competencia autonómica o, incluso, la construcción de nuevos puertos (situaciones ambas contempladas actualmente en el art. 16 L.P.M.M.), pero ello requerirá la correspondiente adscripción por parte del Estado de las zonas del dominio público marítimo-terrestre donde se emplace el puerto. Sin necesidad de determinar ahora cómo debe ser la intervención de la Comunidad Autónoma en ese procedimiento, sí cabe afirmar que la ampliación —en la extensión que sea necesaria— no pueda hacerla ésta unilateralmente sin contar con el Estado.

En el presente caso, el anexo I, apartado I en el párrafo 2.º («las aguas del Puerto se subdividirán en una Zona I específicamente portuaria, y una Zona II exterior y anexa a la anterior, que se beneficia de la proximidad o del posible uso de algunos servicios que se prestan en el Puerto») define correctamente qué sea la Zona II de sus puertos. Sin embargo, en el último párrafo, al delimitar como tal «el resto del litoral de la Comunidad Autónoma que no constituya Zona II de los puertos de interés general del Estado», realiza una ampliación unilateral a costa de las aguas que integran el dominio público estatal. Por otra parte no debe pasarse por alto la circunstancia de que la Zona II no se fija geográficamente para cada uno de los puertos de la Comunidad sino que se extiende indiscriminadamente al resto de las aguas que bañan el litoral de la Comunidad Autónoma. En consecuencia, es contraria al orden constitucional de competencias, por lo que procede declararlo así.

5. Junto a la delimitación de la Zona II a que acaba de aludirse, el Abogado del Estado impugna, asimismo, determinadas disposiciones de las tarifas G-1, G-3, G-4 y G-5. Elemento común a todas ellas es incluir alguna referencia a la polémica Zona II de los puertos gallegos.

Las cláusulas 4.ª y 7.ª de la tarifa G-1, 1.ª, 4.ª y 24.ª de la G-3, 4.ª de la G-4 y 5.ª y 6.ª de la G-5 se refieren al cobro de las tarifas por el uso de las zonas portuarias, mencionándose en algunos casos de forma expresa las aguas de la Zona II. Se trata, en todos los casos de tarifas que la Comunidad Autónoma puede cobrar por el uso de las zonas de tierra y agua que le hayan sido adscritas, sin que se produzca menoscabo alguno de las competencias estatales.

En el caso de la cláusula 1.ª de las tarifas G-1, G-4 y G-5, la cuestión se complica algo más porque en ellas se hace referencia a la utilización de «instalaciones de balizamiento» (y en el caso de la tarifa G-1, también se alude a «instalaciones de señales marítimas»). En el escrito de planteamiento del conflicto, el Abogado del Estado insiste en que el Estado tiene la competencia exclusiva sobre iluminación de costas y señales marítimas (art. 149.1 20.ª C.E.) y en que, por tanto, no puede la Comunidad Autónoma gallega cobrar tarifas por tales conceptos. El representante de la Xunta sostiene, sin embargo, que en los puertos autonómicos existe un balizamiento específico, independiente del balizamiento general realizado por el Estado a lo largo del litoral, que es costado por la Comunidad Autónoma, sin perjuicio del informe vinculante del Estado y su función inspectora, y por el cual pueden las autoridades autonómicas competentes cobrar las correspondientes tasas.

La lectura del Real Decreto núm. 3214/1982, de 24 de julio, de traspaso de funciones y servicios del Estado en materia de puertos a la Comunidad Autónoma de Galicia, que, como tantas veces ha recordado este Tribunal, puede tener un valor interpretativo (véase, por ejemplo, la STC 59/1995, fundamento jurídico 4.º y la jurisprudencia allí citada), viene a confirmar la tesis del representante de la Xunta. En efecto, en los apartados c) y d), del anexo, tras recordarse que «de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 20 del art. 149 de la Constitución, el Estado tiene competencia exclusiva en la iluminación de las costas y señales marítimas», se afirma que «corresponde a la Administración del Estado determinar las características de las luces y señales que deben constituir el balizamiento de los puertos o instalaciones marítimas, cuya competencia ostente la Comunidad Autónoma, así como su modificación o supresión», reservándose, no obstante, el Estado la aprobación de los proyectos y la inspección de la señalización marítima existente. Hay, pues, un reconocimiento expreso de que las Comunidades Autónomas tienen competencia para realizar —bajo la actividad de control del Estado— la señalización de los puertos de su titularidad y, en consecuencia, nada impide que aquéllas puedan establecer las tarifas que consideren pertinentes por el uso de tales elementos.

Esta solución que contiene el art. 106 del Reglamento de la Ley de Costas (Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre) parece admitirse implícitamente también en la Orden del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, de 19 de abril de 1995, sobre aplicación de las tarifas por servicios prestados por las autoridades portuarias, modificada por Orden del mismo Ministerio, de 30 de enero de 1996. En la regla quinta de la Tarifa «T-O: señalización marítima», se afirma que «tanto Puertos del Estado como las Autoridades Portuarias podrán suscribir convenios con las Comunidades Autónomas o Entes Portuarios dependientes de éstas, con la Dirección General de la Marina Mercante o con los concesionarios, para el cobro de esta tarifa. En dichos convenios se establecerá la cobertura proporcional de los costes que originen los servicios de balizamiento de sus instalaciones portuarias, en su caso, y los derivados de la gestión de cobro, respecto del coste global de señalización marítima y de gestión de cobro del conjunto del sistema portuario».

Por todo ello, el establecimiento por la Comunidad Autónoma de Galicia de tarifas cuyo hecho imponible sea la utilización de instalaciones de señales marítimas y de balizamiento correspondientes a sus puertos, no es contraria a las competencias del Estado. Sí lo es, sin embargo, la pretensión de cobrar tales tarifas fuera de las zonas portuarias, pero las cláusulas impugnadas se refieren siempre a las instalaciones de señales y balizamiento de los puertos, sin que, por las razones ya expuestas, la Zona II de éstos pueda extenderse, como pretendía el ejecutivo gallego, a todas las aguas que bañan el litoral de esa Comunidad Autónoma.

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 que las Órdenes del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, de 11 de diciembre de 1985 y de 9 de junio de 1987, por las que se establecen nuevos límites a las aguas de los puertos de Marín y de Villagarcía de Arosa, interpretadas en el sentido señalado

en el fundamento jurídico 3.º, no lesionan competencias de la Comunidad Autónoma de Galicia.

2.º Declarar que el inciso «el resto del litoral de la Comunidad Autónoma que no constituya Zona II de los puertos de interés general del Estado» del anexo I, apartado I del Decreto 290/1986, de 18 de septiembre, de la Xunta de Galicia, es contrario al orden constitucional de competencias.

3.º Desestimar los conflictos en todo lo demás.

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

Dada en Madrid, a dos de abril de mil novecientos noventa y ocho.—Álvaro Rodríguez Bereijo.—José Gabaldón López.—Fernando García-Mon y González-Regueiral.—Vicente Gimeno Sendra.—Rafael de Mendizábal y Allende.—Julio Diego González Campos.—Pedro Cruz Villalón.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Enrique Ruiz Vadiello.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Tomás S. Vives Antón.—Pablo García Manzano. Firmados y rubricados.

10518 *Pleno. Sentencia 81/1998, de 2 de abril de 1998. Recurso de amparo 3.140/1994. Contra Sentencias de la Audiencia Provincial de Palma de Mallorca y de la Sala Segunda del Tribunal Supremo que condenaron al recurrente como autor de un delito contra la salud pública. Supuesta vulneración del derecho a la presunción de inocencia: infracción constitucional del secreto de las comunicaciones no invalidatorio de la eficacia del resto de la actividad probatoria.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Álvaro Rodríguez Bereijo, Presidente; don José Gabaldón López, don Fernando García-Mon y González Regueiral, don Vicente Gimeno Sendra, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Pedro Cruz Villalón, don Carles Viver Pi-Sunyer, don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, don Tomás S. Vives Antón y don Pablo García Manzano, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 3.140/94, abogado al Pleno, interpuesto por don Juan Salvador Domínguez Durán, representado por el Procurador de los Tribunales don José de Murga Rodríguez, y asistido del Letrado don Fernando Mateas Castañer, contra las Sentencias núms. 211/93 y 523/94, dictadas, respectivamente, por la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Palma de Mallorca, y por la Sala Segunda del Tribunal Supremo, que le condenaron como autor de un delito contra la salud pública. Ha sido parte el Ministerio Fiscal y Ponente el Magistrado don Tomás S. Vives Antón, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito que tuvo entrada en el Registro general de este Tribunal el 28 de septiembre de 1994, don Juan Salvador Domínguez Durán, representado por el Procurador de los Tribunales don José de Murga Rodríguez, y asistido del Letrado don Fernando Mateas Cas-