



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 4 / 1998

La Laguna, a 27 de enero de 1998.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias sobre la *Incompetencia al Gobierno del Estado respecto del Real Decreto 1466/1997, de 19 de septiembre, por el que se determina el régimen jurídico de las líneas regulares de cabotaje marítimo y de las navegaciones de interés público (EXP. 110/1997 CC)**.

FUNDAMENTOS

I

El Excmo. Sr. Presidente del Gobierno, previo acuerdo del Consejo de Gobierno, de conformidad con los arts. 11.1, 10.4 y 16 de la Ley de creación del Consejo, en relación con el art. 63.1 y 2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), solicita Dictamen sobre los excesos competenciales en que incurre el Real Decreto 1.466/1997, de 19 de septiembre por no respetar la competencia autonómica del art. 30.19 del Estatuto de Autonomía de Canarias.

La solicitud de Dictamen viene acompañada del certificado del acuerdo gubernamental (art. 48 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 464/1985, de 14 de noviembre), que se adoptó simultáneamente al de requerir al Gobierno de la Nación, posibilidad prevista por el art. 16 de la Ley del Consejo Consultivo. También es acompañada del preceptivo informe del Director General del Servicio Jurídico del Gobierno (art. 29, b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de dicho Servicio, aprobado por el Decreto 19/1992, de 7 de febrero).

* **PONENTE:** Sr. Reyes Reyes.

Los términos de la consulta interesada están concretados con suficiente precisión, de conformidad con lo prevenido en el art. 48 ROFCC, en el contenido del requerimiento efectuado al Gobierno de la Nación, cuyo tenor recoge el certificado del acuerdo adoptado por el Gobierno de Canarias el día 17 de noviembre de 1997, a la vista de los informes emitidos por la Dirección General de Transportes y la Dirección General del Servicio Jurídico. Por consiguiente, no hay impedimento formal a la evacuación del Dictamen solicitado, dando respuesta a las cuestiones de fondo suscitadas.

II

El art. 149.1.20ª de la Constitución (CE) le atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre marina mercante y el art. 30.19 del Estatuto de Autonomía de Canarias (EAC) define como de competencia exclusiva autonómica el transporte marítimo que se lleve a cabo exclusivamente entre puertos o puntos de la Comunidad Autónoma.

Con anterioridad a la reforma estatutaria, operada por la Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre, en virtud del anterior art. 34.A)5ª del Estatuto de Autonomía en relación con el art. 1 de la Ley Orgánica 11/1982, de 10 de agosto, de Transferencias Complementarias a la Comunidad Autónoma de Canarias (LOTRACA), la Comunidad Autónoma ostentaba título competencial en materia de transportes, dentro del territorio del archipiélago, no incluidos en el art. 29.19 del EAC entonces vigente, que daba cobertura, por tanto, al traspaso de las funciones relativas al transporte marítimo y que abarcaba el ejercicio de las competencias legislativas y de ejecución de dicha materia, con sujeción a la legislación del Estado, dados los condicionantes establecidos en los artículos 34 y 35 de dicho Estatuto de Autonomía. Al amparo de tal previsión estatutaria se dictó el Real Decreto 284/1995, de 24 de febrero, de traspaso de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de transporte marítimo.

De la conjunción de ambos títulos competenciales, a fin de delimitar la materia que contempla el art. 30.19 EAC, resulta que la competencia estatal consiste en la potestad normativa y ejecutiva sobre la flota civil con inclusión de sus aspectos personales, técnicos, de seguridad y medio ambientales, la importación y exportación de buques, el transporte marítimo supracomunitario y la navegación exterior;

mientras que la competencia autonómica consiste en la potestad normativa y ejecutiva sobre el transporte marítimo entre las Islas Canarias que se realice sin conexión con el resto del territorio nacional o con puertos o puntos del extranjero; es decir, lo que se denomina transporte marítimo intracomunitario o navegación de cabotaje interinsular.

Esta interpretación del contenido respectivo de ambos títulos competenciales es la que se había sostenido por la doctrina ante la existencia de preceptos estatutarios similares al art. 30.19 EAC y es la que ha acogido la Ley estatal 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (LPEMM) en sus arts. 6.1 a), 80.3, 81, 83, 86.4 y 8.

Para avanzar en la determinación del contenido de las potestades autonómicas sobre la materia del 30.19 EAC hay que recordar, aunque parezca una obviedad innecesaria, que dicha materia es un tipo de la actividad genérica de transporte y que, por consiguiente, "el núcleo fundamental de la materia de transporte lo constituyen las actividades públicas relativas a la ordenación de las condiciones en las que se presta el servicio de traslado o desplazamiento de personas o mercancías. El objeto fundamental de esta materia es la acción de traslado de personas o cosas de un lugar a otro" (STS 203/1992, de 26 de noviembre, Fj. 2).

Hay que destacar, además, que el art. 30.19 EAC utiliza un criterio de espacialidad o de los lugares entre los que se realiza la actividad de transporte marítimo para deslindar la específica competencia autonómica de la competencia estatal, de carácter general, sobre la marina mercante.

El criterio esencial de distribución de las competencias en esta materia es que la navegación de cabotaje se desarrolle íntegramente entre puertos o puntos de las Islas Canarias. El criterio espacial del alcance de la navegación resulta decisivo porque la atribución de competencia exclusiva sólo cabe en la medida en que esa navegación no recale en puertos o puntos situados fuera del Archipiélago Canario, ya que en este caso su ordenación y la ejecución de ésta es competencia exclusiva del Estado. De ello se deriva que éste no puede ejercer potestades normativas ni ejecutivas sobre el transporte marítimo intracomunitario; materia que hay que deslindar de aquellos aspectos que, por tratarse de un transporte que se realiza por medio de buques de

flota civil, caen dentro del ámbito de la marina mercante que es de competencia exclusiva estatal.

Para delimitar el contenido de las potestades autonómicas sobre el transporte marítimo intracomunitario se cuenta con la pauta de la LPEMM, porque ésta es la interpretación que han realizado las Cortes Generales del bloque de la constitucionalidad constituido por el art. 149.1.20ª CE y los preceptos estatutarios similares al art. 30.19 EAC.

La LPEMM plasma el entendimiento del legislador estatal del alcance de la competencia estatal sobre marina mercante y de su delimitación con la competencia autonómica sobre transporte marítimo intracomunitario, de manera que constituye un criterio interpretativo de primer orden para establecer el contenido de las potestades autonómicas sobre la materia. No se está afirmando que el contenido de la competencia autonómica sobre transporte marítimo intracomunitario resulte de la LPEMM. El alcance de dicha competencia resulta, como es obvio, de la Constitución y del Estatuto de Autonomía. Pero para la interpretación de los preceptos de una y otra se cuenta con un instrumento importante como es la obra del legislador democrático, del cual se presume que interpreta correctamente el bloque de la constitucionalidad y por lo cual sus leyes gozan de una presunción de constitucionalidad que sólo puede ser destruida por una Sentencia del Tribunal Constitucional.

No obstante, los preceptos de la LPEMM carecen de valor hermenéutico en el supuesto de que colisionen con el ámbito competencial autonómico que resulta directamente de la conjunción del art. 149.1.20ª CE con el art. 30.19 EAC, de forma que si se estimara que el R.D. 1.466/1997 vulnera competencias autonómicas porque sus regulaciones son desarrollo y consecuencia necesaria de dichos preceptos de la LPEMM, ello se deberá señalar en orden a su posible reparación por el cauce del art. 67 LOTC.

No perdiendo nunca de vista esta última posibilidad que se ha apuntado, en el análisis de los posibles vicios competenciales de un Reglamento de ejecución se puede y se debe acudir a la Ley que desarrolla y que por tanto, se ha aprobado con la cobertura del mismo título competencial que ampara el Reglamento; como también a las leyes aprobadas bajo los otros títulos competenciales eventualmente en conflicto, a fin de establecer cuál es el entendimiento que del alcance de los ámbitos competenciales tienen aquellos órganos a los cuales corresponde interpretarlos en

primer lugar y que, en nuestro Estado democrático, son los legislativos central y autonómico.

Otra razón a favor del valor hermenéutico de la LPEMM se debe al hecho de que las mismas Cortes que la aprobaron, con posterioridad y en el mismo año, aprobaron la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, de Transferencia de Competencias a Comunidades que accedieron por la vía del artículo 143 de la Constitución (LOTCCAA), cuyo art. 5.1,b) transfirió a la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares la competencia exclusiva en la materia "transporte marítimo que se lleve a cabo exclusivamente entre puertos o puntos de la Comunidad Autónoma, sin conexión con otros puertos o puntos de otros ámbitos territoriales"; y cuyo art. 12 dispone que el ejercicio de esta competencia "se ajustará en todo caso a lo dispuesto por el Estado en el ejercicio de sus competencias de acuerdo con el número 20 del apartado uno del artículo 149 de la Constitución".

Repárese en que el título competencial del art. 5.1.b) LOTCCAA es el mismo que el del art. 30.19 EAC, que ese título competencial está limitado por lo dispuesto por el Estado en virtud del art. 149.1.20ª CE, y que precisamente meses antes se había aprobado por las mismas Cortes con esa cobertura competencial la LPEMM.

El ámbito de la competencia que se transfería estaba delimitado en negativo por la competencia estatal sobre marina mercante y el ámbito de esta última competencia estaba recién concretado legislativamente por la LPEMM. De ahí el valor interpretativo de ésta para este título competencial que luego es llevado al art. 10.34 del Estatuto Balear por la reforma aprobada por la Ley Orgánica 9/1994, de 24 de marzo, y al art. 30.19 del EAC por la reforma estatutaria de 1996.

Por último, otro elemento interpretativo al que se debe tener en cuenta es el mencionado R.D. 284/1995 de traspaso de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de transporte marítimo.

III

Más atrás, con cita del FJ 2 de la STC 203/1992, de 26 de noviembre, ya se señaló que la competencia exclusiva autonómica del art. 30.19 EAC comprende la ordenación de las condiciones en las que se presta el servicio de traslado o

desplazamiento de personas o mercancías mediante buques mercantes entre puertos o puntos de las islas sin conexión con el resto del territorio nacional o del extranjero y la ejecución de dicha ordenación.

Este es el sentido unívoco del bloque de la constitucionalidad en esta materia compuesto en primer lugar por el art. 149.1.20ª CE y los arts. 9.15 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, 10.34 del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares, 31.15 del Estatuto de Autonomía de Valencia, 10.32 del Estatuto de Autonomía de Euskadi, y 30.19 del Estatuto de Autonomía de Canarias.

Que este es el único entendimiento posible del art. 149.1.20ª CE y de dichos preceptos estatutarios lo corrobora que esa misma interpretación es la que ha hecho el legislador estatal en el art. 6.1,a) LPEMM.

Por tanto, el contenido de la competencia autonómica en esta materia alcanza a todo lo concerniente a la regulación normativa y al ejercicio de las funciones de ejecución que tengan que ver con la actividad de transporte marítimo que se haya de desarrollar y se lleve a efecto exclusivamente entre puertos o puntos de la Comunidad Autónoma, sin conexión con otros puertos o puntos de ámbitos territoriales extracomunitarios. Ello implica claramente que la competencia exclusiva otorgada que engloba la temática amplia a que se extiende el concepto concernido de "transporte marítimo" y que contempla el apartado 19 del artículo 30 del EAC, da cobertura plena integradora al conjunto de materias que quedan subsumidas dentro de los regímenes correspondientes al transporte de pasajeros y de mercancías, mediante la utilización de buques que efectúen sus operaciones en las modalidades de navegación interior o de navegación de cabotaje interinsular.

Específicamente ello implica la facultad de uso de cada una de las potestades determinadas en el artículo 40.2 del EAC, para accionar el ejercicio de las competencias exclusivas relativas a dicha materia, dentro del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, lo que comporta suficiencia y capacidad plena para intervenir y extender dicho ejercicio competencial a todos los temas de transporte marítimo que se refieran al expresado régimen de navegación interior y de cabotaje que exclusivamente se lleve a cabo entre puntos y puertos de Canarias.

Sin que tenga carácter exhaustivo, el cómputo de temas comprendidos en el contorno del espacio competencial cubierto referente a esta materia, resulta

esclarecedor efectuar la verificación de que entre las facultades que se insertan en dicho marco están incluidos, sin perjuicio de otras eventuales posibilidades de actuación, los supuestos de determinación de las condiciones en que se han de prestar los servicios de línea regular de navegación interior y de cabotaje entre las distintas islas del archipiélago, tanto las que hayan sido calificadas como navegación de interés público, como las que no tengan esa calificación; la fijación de los requisitos para la obtención de las pertinentes autorizaciones; determinación de las condiciones que han de cumplir las Empresas Navieras para acreditar su capacidad económica; el establecimiento de las exigencias que han de reunir los buques para poder dedicarse a este tipo de navegaciones; el procedimiento a seguir para el otorgamiento de los títulos habilitadores para el ejercicio de las actividades de transporte marítimo; la concesión de las autorizaciones administrativas para la realización, con finalidad mercantil, de las navegaciones de línea regular de cabotaje o interior; la fijación de obligaciones de servicio público; las modificaciones de las propias autorizaciones y de los tráficos de línea regular autorizados; todo lo cual resulta significativo que figura, sin duda, integrado dentro del ámbito de la competencia exclusiva de que es titular la Comunidad Autónoma Canaria en dicha materia.

La vigente LPEMM, en la regulación de los aspectos concernidos de la competencia autonómica en este campo, que como se ha visto ha tenido la trascendente variación, tras la reforma del EAC, de pasar a ser exclusiva, se puede considerar atemperada a la nueva panorámica resultante del contenido analizado del art. 30.19 del actual Estatuto, lo cual resulta contrastable, teniendo en cuenta la salvedad que efectúa su art. 6.1.a), cuando a efectos de dicha Ley considera marina mercante la actividad de transporte marítimo, "exceptuando el que se lleva a cabo exclusivamente entre puertos o puntos de una misma Comunidad Autónoma, que tenga competencias en esta materia, sin conexión con puertos o puntos de otros ámbitos territoriales".

Concordante con esta previsión y salvedad, se encuentran las salvaguardas contenidas en el Título III, concretado a la regulación de la Marina Mercante, particularmente en determinados preceptos, incluidos en el Capítulo II dedicado a la Explotación Naviera y Régimen de las Navegaciones y en el Capítulo III, que trata de las competencias de la Administración Marítima Central y periférica. La

comprobación de existencia de tales cautelas puede efectuarse a la vista del contenido del articulado de dicha Norma legal en lo que atañe al tema objeto de análisis, que seguidamente se pasa a revisar:

- Art. 80, regulador del régimen de la navegación interior, cuyo apartado 3 establece: "La realización de navegación de línea regular interior con finalidad mercantil podrá quedar sujeta a autorización administrativa por la Administración competente".

- Art. 81, dedicado a la navegación de cabotaje y que tiene incorporada en la misma línea expuesta, en el apartado 4 la siguiente excepción: "Lo dispuesto en este artículo no será de aplicación a las Comunidades Autónomas con competencia en materia de transporte marítimo cuando éste transcurra entre puertos o puntos de la misma Comunidad sin conexión con puertos o puntos de otros ámbitos territoriales".

- Art. 83.1: También deja a salvo a la Administración competente el establecimiento de obligaciones de servicio público en aquellos servicios regulares de navegación interior y de cabotaje en que así lo estime pertinente, en atención a sus especiales características, con la finalidad de garantizar su prestación bajo condiciones de continuidad y regularidad. En el apartado 2 asimismo se reserva a la Administración competente la fijación de obligaciones específicas por motivos de salvamento, seguridad marítima, lucha contra la contaminación, sanitarios u otras causas graves de utilidad pública o interés social.

- Art. 86.4: Excepcional de la atribución a la Administración Central de la competencia de otorgamiento de concesiones o autorizaciones de servicios de navegación marítima, en el supuesto de que una Comunidad Autónoma la tenga conferida y el tráfico discurra entre puertos o puntos de la misma, sin conexión con otros ámbitos territoriales. Y el apartado 8, que igualmente hace la salvedad respecto al régimen tarifario y de prestación de toda clase de servicios marítimos, incluso el establecimiento de obligaciones de servicio público, para salvaguardar las competencias que sobre ello esté atribuido a otras Administraciones.

IV

Cuestión previa conexa de obligado examen es la relativa al discernimiento del alcance y consecuencias derivadas de la preexistencia de la regulación contenida en el art. 7.4 LPEMM, teniendo en cuenta la modificación estatutaria operada al haber

quedado trasladada a la Comunidad Autónoma Canaria la competencia exclusiva sobre el transporte marítimo que se lleve a cabo exclusivamente entre puertos o puntos de este Archipiélago, con la variación sustancial que significa el levantamiento del condicionado que la anterior regulación estatutaria confería a las competencias legislativas y de ejecución en esta materia, cuya asunción había de ser realizada con sujeción a la legislación del Estado, en los casos exigidos por el art. 149 de la Constitución, de conformidad con lo prevenido en los artículos 34 y 45 del EAC en su redacción originaria.

Dicho art. 7.4 LPEMM dispone expresamente lo que sigue: "Tendrán el carácter de navegaciones de interés público aquéllas que se consideren precisas para asegurar las comunicaciones marítimas esenciales de la Península, de ésta con los territorios españoles no peninsulares y de éstos entre sí. Corresponde al Gobierno la determinación de las mencionadas navegaciones".

Con anterioridad hubo ocasión de dejar patentizado lo que la misma LPEMM, dentro de la cobertura del título competencial exclusivo atribuido al Estado por el art. 149.1.20 CE, sobre la Marina Mercante, en el art. 6.1 explícita señalando lo que a efectos de dicha Ley tiene esa consideración, verificando la especificación de las materias englobadas en tal concepto de la marina mercante, siendo la primera la actividad de transporte marítimo, pero naturalmente dejando a salvo y por tanto exceptuando la que se desarrolle exclusivamente dentro de una misma Comunidad Autónoma, lo que permite el ejercicio de esa específica competencia en el ámbito comunitario, siempre en función de las previsiones estatutarias que existan, sobre lo cual se ha abundado en el fundamento anterior de este Dictamen.

Seguidamente, dentro de este apartado 1 del art. 6 LPEMM señalado, figuran enumeradas otras diez materias o componentes integrados en el mismo concepto común o general de la marina mercante, indudablemente interconectadas entre sí, como ocurre respecto del salvamento marítimo, la prevención de la contaminación o la protección del medio ambiente marino, sobre lo que el EAC atribuye competencias de distinto orden a la Comunidad Autónoma de Canarias, y respecto a lo que no procede extenderse al no ser materia objeto de la consulta requerida.

No obstante, entre tales disciplinas que el mencionado precepto integra en el marco de la marina mercante, a los señalados efectos derivados de la aplicación de la LPEMM, están comprendidas las referidas a la ordenación del tráfico y las comunicaciones marítimas (art. 6.1.h), que constituyen competencias en sí mismas distintas y netamente separables de la correspondiente al transporte marítimo de personas y de mercancías, que encabeza el listado pero que en todo caso, en aquellos aspectos intercomunicados que tengan que ver con la actividad de transporte por mar, para despejar dudas en orden a la atribución competencial, indudablemente ha de prevalecer como decisivo el criterio de la espacialidad, de modo que, tratándose de la ordenación normativa y del ejercicio de las competencias de ejecución sobre esa concreta actividad de transporte marítimo que se lleve a cabo entre puertos o puntos de la Comunidad Autónoma Canaria, la competencia autonómica resulta incuestionable, en razón no sólo de la manifiesta amplitud del título conferido tras la reforma del EAC, que permite el ejercicio pleno de dicha competencia, con exclusión de la del Estado, sino esencialmente porque así está contemplado de modo expreso por el art. 149.3 CE, pudiendo además aceptarse, para esa materia, equivalente solución a la arbitrada por la propia Constitución respecto del transporte terrestre que se desarrolle o transcurra íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma.

Por tanto, con tales antecedentes y premisas hay que realizar la lectura de la cuestionada previsión legal del art. 7.4 LPEMM, que atribuye al Gobierno del Estado la competencia para realizar la determinación de las navegaciones de interés público, definidas como aquéllas que se consideren precisas para asegurar las comunicaciones marítimas esenciales de la Península, de ésta con los territorios españoles no peninsulares y de éstos entre sí. De modo que al introducirse en dicha norma los presupuestos condicionantes y justificativos de la referida atribución competencial, armonizando el fin único perseguido, incardinado a la garantía y protección, mediante el aseguramiento de las comunicaciones marítimas que ostentan la característica de esenciales, con la predeterminación de cuáles sean tales comunicaciones esenciales o imprescindibles, aunque se refieran a conexiones exclusivamente intercomunitarias, no obstante, la falta de precisión de la expresión utilizada en el último inciso del primer párrafo de este precepto "territorios españoles no peninsulares y de estos entre sí", cuya ambigüedad permite diversas posibilidades de interpretación, aún así no merece un claro reparo de

inconstitucionalidad esa atribución competencial configurada en favor del Estado por el expresado art. 7.4 LPEMM, a pesar de que pueda obviamente interesar y afectar el ejercicio de dicha competencia al interés público autonómico, lo que no ha de ser incompatible con el interés público estatal.

Por ello, las apreciaciones efectuadas en los informes de la Dirección General de Transportes y de la Dirección General del Servicio Jurídico en lo tocante a este punto, así como la falta de cuestionamiento al respecto en el acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno, se considera acomodadas a derecho, sin que ofrezca relevancia la naturaleza de la atribución competencial existente en favor del Estado, que se ha analizado, que obligue al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en la forma y por el cauce previsto en el art. 67 LOTC.

Consecuentemente el primero de los objetos que cubre el R.D. 1.466/1997, conforme señala su art. 1.a), que es determinar las navegaciones que han de considerarse de interés público, en virtud de lo dispuesto en art. 7.4 en relación con el 6.1.h) de la LPEMM, que a su vez el art. 4 acomete, declarando navegaciones de interés público los servicios de línea regular de cabotaje insular, entendiéndose por tal el transporte por mar de pasajeros o de mercancías entre puertos situados en la península y los territorios no peninsulares, así como el de estos últimos entre sí, permite considerar que constituye desarrollo ajustado a la Ley de cobertura, la cual, no permite formular reparo consistente de inconstitucionalidad a la referida cuestión regulada, por lo que pareja suerte, en cuanto a falta de objeción de ilegalidad, ha de merecer la propia norma reglamentaria discutida, esto es, el art. 4 del citado R.D.

V

El art. 5 del R.D. 1.466/1997, al sancionar que será competente para ejecutar las disposiciones en materia de autorizaciones de navegación de interés público a las que las mismas queden sujetas, la Dirección General de la Marina Mercante, lo hace con la misma salvedad excepcional que la LPEMM ya se había cuidado de establecer en su art. 86 apartados 4 y 8, de modo tal que la añadida cautela de que tal competencia atribuida al referido órgano de la Administración Central no le corresponde ejercitarla, "en el supuesto de que una Comunidad Autónoma tenga competencias en materia de transporte marítimo y éste transcurra entre puertos o

puntos de la misma, sin conexión con puertos o puntos de otros ámbitos territoriales", cumple igualmente con la Ley que le da cobertura y por tanto no sólo no permite formular reparo de inconstitucionalidad en este sentido, sino que posibilita efectuar una interpretación acorde con el criterio que esa competencia de ejecución está detenida en la frontera marcada por el EAC que atribuye a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva de la que venimos tratando, incorporada al apartado 19 del art. 30, con la que no pueda colisionar.

Pero es que, además, manteniendo esa misma consideración, el objeto a que se extiende el propio R.D., señalado en los apartados b) y c) de su art. 1 y que se despliega y cumplimenta en los artículos 6 y siguientes, al determinarse las condiciones en que se han de prestar los servicios de línea regular de cabotaje calificado como navegación de interés público, así como el establecimiento de los requisitos de prestación del servicio de líneas regulares de cabotaje que no sean calificadas como navegaciones de ese interés, sólo puede y debe entenderse como normativa reglamentaria de aplicación exclusivamente por los órganos de la Administración Central o periférica del Estado, cuando actúe y ejercite sus propias competencias en materia de transporte marítimo, de conformidad con lo previsto en el art. 6.1, a) en relación con el art. 86 de la propia LPEMM, tal y como se cuida de indicar el mismo art. 1 b) del R.D. 1.466/1997 en cuestión, sin margen de invasión competencial respecto a la que tiene atribuida en esta materia la Comunidad Autónoma Canaria.

Una lectura de los referidos preceptos reglamentarios afectados por la consulta requerida en la forma expuesta no permite considerar que esa disposición de desarrollo de la LPEMM conculque y no respete el orden de competencias establecido en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía de Canarias y por tanto no tiene suficiente consistencia el planteamiento de un conflicto positivo de competencias para despejar meramente las dudas que puedan generar confusión si se obtuviese otra interpretación de la norma, lo que parece que produjo la preocupación inicial, según están plasmados los informes emitidos que acompaña la solicitud de dictamen. No obstante ello, el requerimiento previo efectuado al Gobierno sí posibilita la obtención, en su caso, de una respuesta clarificadora que permita el conocimiento de la valoración de esta cuestión y de la dimensión que de la propia competencia estatal efectúe el mismo órgano que aprobó el cuestionado Real Decreto.

Cuestión diferente sería que una resolución o acto emanado del Estado, aplicando incorrectamente la normativa examinada, contravenga el orden de competencias atribuido a la Comunidad Autónoma Canaria en esta materia, siempre que afecte a su propio ámbito territorial, en cuyo caso sí que procedería efectuar el requerimiento de anulación de la resolución o el acto en cuestión y si no fuese atendido cabría plantear el correspondiente conflicto constitucional.

C O N C L U S I O N E S

1. La competencia exclusiva de que es titular la Comunidad Autónoma de Canarias y que engloba el amplio espacio jurídico que cubre el concepto "transporte marítimo" que se lleve a cabo exclusivamente entre puertos o puntos de cada una de las Islas que la integran, implica el ejercicio de las potestades señaladas en el art. 40.2 E.A.C. sobre el conjunto de materias que han sido determinadas en el fundamento III de este Dictamen y que están referidas al transporte de pasajeros y de mercancías, mediante la utilización de buques que efectúen sus operaciones en las modalidades de navegación interior y de navegación de cabotaje interinsular, dentro del Archipiélago.

2. La facultad conferida a favor del Gobierno del Estado por el art. 7.4 LPEMM, para efectuar la determinación de las navegaciones de interés público precisas para asegurar las comunicaciones marítimas esenciales de los territorios no peninsulares entre sí, aunque no exenta de cierta ambigüedad en su formulación, comporta el ejercicio legítimo previsor de medidas adoptables de amparo de intereses de carácter general constitucionalmente consagrados, lo que no obsta a que en ejercicio igualmente legítimo de las competencias atribuidas a la Comunidad Canaria en esta materia se pueda regular el régimen del transporte marítimo interinsular que se considere de interés autonómico y actuar en defensa del marco competencial establecido, tal y como se razona en el fundamento V.

3. En consecuencia, el Real Decreto 1.466/1997, de 19 de septiembre, en el desarrollo que efectúa de la regulación contenida en la LPEMM, en cuanto a la determinación del régimen jurídico de las líneas regulares de cabotaje marítimo y de las navegaciones de interés público, no presenta formulaciones que nítidamente

puedan considerarse que vulneren la competencia autonómica que el art. 30.19 del Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad Autónoma de Canarias, en materia de transporte marítimo que se lleve a cabo exclusivamente entre puertos o puntos del Archipiélago.