

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8750 *Pleno. Sentencia 121/2014, de 17 de julio de 2014. Conflicto positivo de competencia 1470-2013. Planteado por el Gobierno de Canarias en relación con el Real Decreto 1485/2012, de 29 de octubre, por el que se modifica el Real Decreto 1028/2007, de 20 de julio, por el que se establece el procedimiento administrativo para la tramitación de las solicitudes de autorización de instalaciones de generación eléctrica en el mar territorial, para adaptarlo a la nueva denominación y estructura de los departamentos ministeriales. Competencias sobre autorización de instalaciones eléctricas y régimen energético: constitucionalidad de los preceptos reglamentarios estatales que regulan el procedimiento de autorización de instalaciones de generación eléctrica en el mar territorial (STC 8/2013).*

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el conflicto positivo de competencia núm. 1470-2013, interpuesto por el Gobierno de Canarias contra el Real Decreto 1485/2012, de 29 de octubre, por el que se modifica el Real Decreto 1028/2007, de 20 de julio, por el que se establece el procedimiento administrativo para la tramitación de las solicitudes de autorización de instalaciones de generación eléctrica en el mar territorial, para adaptarlo a la nueva denominación y estructura de los departamentos ministeriales. Ha formulado alegaciones la Abogada del Estado. Ha sido Ponente el Magistrado don Santiago Martínez-Vares García, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 13 de marzo de 2013, la Directora General del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias, en representación de éste, interpuso conflicto positivo de competencias contra el Real Decreto 1485/2012, de 29 de octubre, por el que se modifica el Real Decreto 1028/2007, de 20 de julio, por el que se establece el procedimiento administrativo para la tramitación de las solicitudes de autorización de instalaciones de generación eléctrica en el mar territorial, para adaptarlo a la nueva denominación y estructura de los departamentos ministeriales. Solicita que se declare que la competencia controvertida corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias y, en consecuencia, que se anule la norma o, subsidiariamente, que se declare que la misma no es de aplicación a dicha Comunidad Autónoma. Sustenta su pretensión en las alegaciones que seguidamente se resumen.

a) La representante de la Comunidad Autónoma parte de considerar que el Real Decreto impugnado no tiene un carácter meramente orgánico, en la medida en que

declara o ratifica, pero con un pronunciamiento innovador derivado de las circunstancias y del derecho sobrevenido, que la competencia para resolver los procedimientos relativos a las instalaciones eólicas que se sitúen en el mar territorial corresponde a los órganos de la Administración del Estado que en él se citan.

b) El Real Decreto 1028/2007, de 20 de julio, que el presente Real Decreto modifica, ha sido objeto del conflicto positivo de competencias 9260-2007 en el que se cuestiona la competencia de la Administración General del Estado para otorgar las autorizaciones de instalación en el mar territorial por lo que se considera que «la alteración del marco orgánico supone una reflexión sobre el régimen de las competencias si bien para reafirmarse en la posición inicial manifestada en el Real Decreto 1028/2007, desestimando por tanto los planteamientos del Gobierno de Canarias, que se habían expresado en el requerimiento de incompetencia dirigido al Consejo de Ministros en aquel momento y en el ulterior conflicto planteado ante el Tribunal Constitucional, y desestimando asimismo las prescripciones de la Ley 44/2010, de 30 de diciembre, de aguas canarias, que constituía el derecho vigente sobre el que tenía que haberse fundamentado cualquier regulación posterior que pudiese afectar a las competencias sobre las aguas canarias».

c) La representante de la Comunidad Autónoma entiende que, si bien en el Real Decreto no se establece el título competencial que ampara el mismo, habrá que estar a lo dispuesto en el Real Decreto que se modifica, cuya disposición final primera invoca el art. 149.1.22 CE. La mera invocación del art. 149.1.22 CE unida al carácter exhaustivo con que se regula la materia en cuestión en el contexto normativo de que el Real Decreto impugnado es última expresión suponen una vulneración de las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de energía (arts. 30.26 y 32.9 del Estatuto de Autonomía de Canarias: EACan). En dicha competencia puede incidir la competencia del Estado ex art. 149.1.25 y 18 pero sin que pueda ser excluida, tal y como resulta de la norma objeto del presente conflicto, que no contempla la posibilidad de participación de la Comunidad Autónoma en el procedimiento al que está referido.

Al interpretar el art. 149.1.22 CE, el Tribunal Constitucional ha declarado que basta que en relación con cualquier instalación o línea de transporte se dé una de las dos condiciones enumeradas en positivo por el art. 149.1.22 CE, para que la competencia de autorización sea estatal (SSTC 12/1984, de 2 de febrero; 119/1986, de 20 de octubre, y 74/1992, de 14 de mayo). La titularidad de la competencia se dirime en la propia Constitución a favor del Estado cuando existe una afectación supracomunitaria, pero esa afectación no se define en función del lugar donde se ubiquen las instalaciones, sino en función del destino que pretenda darse a la energía eléctrica que tales instalaciones produzcan.

La simple ubicación de las instalaciones que se autorizan en el mar territorial no es suficiente para colegir que la energía que en ellas se genere va a ser utilizada fuera de la Comunidad Autónoma respectiva. En el caso de Canarias, la premisa es la contraria, pues existen razones geográficas que avalan que la energía producida en las instalaciones ubicadas en su mar territorial va a ser utilizada exclusivamente en el archipiélago. La lejanía de Canarias respecto a las demás Comunidades Autónomas implica *a priori* que no es posible su transporte al resto del territorio del Estado, porque los sistemas eléctricos insulares canarios no están conectados al sistema eléctrico peninsular, y el tendido de una conexión eléctrica entre el archipiélago canario y la península es inviable técnica y económicamente. Toda la energía que se produce en Canarias se consume en Canarias, y no se puede transportar, no ya a la península, sino ni siquiera de una isla a otra.

Las singulares condiciones de la Comunidad Autónoma de Canarias, como criterio modulador de sus competencias en materia energética, derivadas de su lejanía respecto al territorio peninsular (región ultraperiférica) y su doble discontinuidad territorial, tanto respecto al territorio peninsular (región insular) como intraautonómica (región archipelágica), están expresamente reconocidas en el art. 32.9 EACan. Estas circunstancias hacen inoperativa en Canarias la cláusula del art. 149.1.22 CE.

d) Excluida la aplicación del art. 149.1.22 CE, así como el carácter básico de una regulación tan exhaustiva, tampoco puede buscarse la cobertura competencial del Real

Decreto impugnado en el art. 149.1.18 CE, que reserva al Estado la regulación del procedimiento administrativo común. La competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias para regular las instalaciones de producción de energía eléctrica comprende necesariamente la regulación de los aspectos procedimentales de la intervención administrativa en la materia, si bien con el límite que deriva del respeto a la normativa básica que dicte el Estado en materia energética y a las normas del procedimiento administrativo común, que el artículo 149.1.18 CE reserva a la competencia exclusiva del Estado.

En este aspecto, la norma impugnada en este proceso no puede ser calificada como norma básica en materia energética, no sólo por motivos formales, sino también porque su contenido agota la regulación del procedimiento, sin dejar margen alguno a la intervención del legislador autonómico (SSTC 227/1988, de 29 de noviembre; 175/2003, de 30 de septiembre; 135/2006, de 27 de abril, y 101/2006, de 30 de marzo). A juicio de la Comunidad Autónoma, el Real Decreto impugnado y aquél al que reenvía establecen una regulación integral del procedimiento autorizatorio.

e) La titularidad estatal sobre el dominio público marítimo no es, en sí misma, un criterio de delimitación competencial, por lo que ni aísla la porción del territorio así considerado ni sustrae las competencias que corresponden a otros entes públicos (STC 149/1991, de 4 de julio). El dominio público hace así las veces de «soporte topográfico» de determinadas competencias, estatales o autonómicas (STC 195/1998, de 1 de octubre).

f) Considera la Comunidad Autónoma de Canarias que, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 30.26 y 32.9 del Estatuto de Autonomía y en el art. 149.1.22 CE, corresponde a la Comunidad Autónoma la función ejecutiva de otorgar las autorizaciones que constituyen el objeto del Real Decreto 1485/2007 dentro del ámbito territorial sobre el que se proyectan sus competencias y la potestad normativa para regular los aspectos procedimentales de esa autorización.

Frente al esquema competencial expuesto, entiende la representante de la Comunidad Autónoma que no puede prosperar el argumento que ha utilizado el Consejo de Ministros para rechazar el requerimiento de incompetencia, basado únicamente en la consideración de que el mar territorial no forma parte del territorio de Canarias ya que, a su juicio, el espacio marítimo adyacente a las Islas Canarias sí forma parte de su territorio, de conformidad con la delimitación del mismo efectuada por su Estatuto de Autonomía.

El Tribunal Constitucional viene utilizando una concepción estricta y restringida del territorio, limitado al espacio terrestre, con exclusión de los espacios marítimos. En este sentido, el Tribunal califica como supuestos de extraterritorialidad aquellos casos en que las Comunidades Autónomas ejercen sus potestades y funciones públicas sobre el mar (SSTC 102/1995, de 26 de junio; 195/1998, de 1 de octubre; 38/2002, de 14 de febrero; 97/2002, de 25 de abril, y 9/2001, de 18 de enero), habiendo llegado incluso a afirmar en una Sentencia aislada que el ámbito territorial del País Vasco «no incluye el mar adyacente» [STC 149/1991, FJ 7 A) j)]. Considera la Comunidad Autónoma, sin embargo, que en la STC 8/2013, de 17 de enero, FJ 5, se ha realizado un pronunciamiento más definido.

A continuación la representante de la Comunidad Autónoma realiza una exposición histórica que entiende resulta necesaria para introducir un criterio fundamental en el debate, como es la singularidad de Canarias en su conformación territorial derivada de su insularidad, con la relevancia jurídica que ha merecido su tratamiento en la Constitución –artículos 138.1, 141.4, 143.1 y disposición adicional tercera–, en los Tratados constitutivos de la Unión Europea –artículos 107.3 a) y 349 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea– y en el Estatuto de Autonomía de Canarias y que supone el fundamento de la Ley 44/2010, de 30 de diciembre, de aguas canarias, que se considera referencia sustancial para la resolución de este conflicto.

Cualquier duda interpretativa que suscitase la redacción de los arts. 2 y 40.1 EACan debe resolverse acudiendo a una concepción instrumental del territorio en cuanto límite al ejercicio de los poderes de los distintos entes territoriales. Desde esta perspectiva, el

territorio de la Comunidad Autónoma ha de entenderse como el espacio físico sobre el que se proyectan sus competencias, y ni la Constitución ni el Estatuto de Autonomía contienen precepto alguno que permita extraer la conclusión de que el territorio sobre el que la Comunidad Autónoma de Canarias ejerce sus competencias es exclusivamente el terrestre, con exclusión de los espacios marítimos.

Para la jurisprudencia constitucional, el ejercicio de competencias autonómicas sobre los espacios marítimos de jurisdicción española resulta, bien de atribuciones estatutarias expresas, bien de la propia naturaleza de la competencia aunque el título autonómico no incluya una referencia expresa a su proyección sobre el mar. Así, se ha admitido el ejercicio de competencias autonómicas en espacios marítimos no solamente en materia de pesca (SSTC 158/1986, de 11 de diciembre; 56/1989, de 16 de marzo; 147/1991, de 4 de julio; 44/1992, de 2 de abril; 57/1992, de 9 de abril; 68/1992, de 30 de abril; 149/1992, de 19 de octubre; 184/1996, de 14 de noviembre; 147/1998, de 2 de julio, y 9/2001, de 18 de enero), marisqueo y acuicultura (SSTC 103/1989, de 8 de junio, 9/2001, y 38/2002), transporte marítimo (STC 40/1998, de 19 de febrero, FJ 45) y salvamento marítimo (STC 40/1998, FJ 51), sino también en materias respecto a las cuales el enunciado del título competencial autonómico no contiene una expresa referencia a su proyección sobre los espacios marítimos, como en materia de medio ambiente (SSTC 102/1995, de 26 de junio; 118/1996, de 27 de junio; 28/1997, de 13 de febrero, y 195/1998, de 1 de octubre) o espacios naturales protegidos (SSTC 32/1994, de 31 de enero, 102/1995, 195/1998 y 38/2002). Incluso ha admitido que las competencias autonómicas sobre acuicultura y marisqueo, en cuanto no están limitadas estatutariamente a las aguas interiores, pueden ejercerse en el mar territorial, en la plataforma continental y en la zona económica exclusiva (SSTC 103/1989 y 9/2001).

El Estado y las Comunidades Autónomas se encuentran superpuestos en un mismo territorio, en el que únicamente el primero dispone de soberanía. Por esta razón, a los órganos centrales del Estado les corresponde la potestad originaria para disponer del territorio y, en consecuencia, para delimitar las fronteras del territorio frente a otros Estados y obligarse mediante tratados internacionales y, en el marco de éstos, realizar los actos unilaterales dirigidos a delimitar los propios espacios marítimos. Esta soberanía frente al exterior comporta en el plano interior la plenitud del Estado para organizar sus poderes y articularse territorialmente. En ejercicio de esa soberanía, el Estado español se ha dotado de una Constitución que ha originado un Estado descentralizado políticamente entre el poder central y las Comunidades Autónomas, en el cual, lógicamente, hay una superposición física de territorio estatal (el conjunto) y territorios autonómicos (el correspondiente a cada Comunidad Autónoma). Pero ese dato no excluye la titularidad de competencias autonómicas puesto que, evidentemente, el Estado tiene también soberanía sobre el espacio terrestre de España, sin que ello impida a las Comunidades Autónomas disponer de competencias exclusivas en el mismo.

g) Aunque se considerase que el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias no comprende el mar adyacente, la ya citada doctrina relativa al ejercicio de competencias autonómicas sobre los espacios marítimos conduciría a idéntica conclusión: la competencia de las Comunidades Autónomas en materia de instalaciones de producción de energía eléctrica puede ejercerse sobre el mar. Según esa doctrina, hay que entender que el principio de territorialidad, como límite al ejercicio de las competencias autonómicas, no se reduce a los espacios terrestres, sino que se refiere al territorio en sentido amplio, comprensivo de espacios marítimos siempre que la naturaleza de la materia y los intereses respectivos de la Comunidad Autónoma requieran también el ejercicio de sus potestades en esos espacios. En la actualidad, las nuevas necesidades y el desarrollo tecnológico permiten ejercitar en el mar títulos competenciales que históricamente sólo se podían ejercitar sobre el espacio terrestre. Y no puede negarse *a priori* a las Comunidades Autónomas la posibilidad de actuar allí donde los avances de la tecnología lo permitan, dentro de los límites de la soberanía del Estado. Es el caso de las instalaciones de producción de energía eléctrica, sin que la naturaleza jurídica de esta actividad aporte

ningún criterio que permita excluir a las Comunidades Autónomas del ejercicio de la potestad autorizatoria.

h) Finalmente, la Comunidad Autónoma alega la incidencia de la Ley 44/2010, de 30 de diciembre, de aguas de Canarias, en la determinación de la competencia respecto al procedimiento de autorización de las instalaciones de generación de energía eólica.

El Estatuto de Autonomía de Canarias, en su reforma de 1996, y la Ley 44/2010 vienen a perfilar el concepto legal de archipiélago con sus consecuencias en el plano competencial, de forma que hay que considerar el mar territorial como el espacio físico, inherente al concepto de archipiélago, sobre el que se desarrolla el ejercicio de las competencias que estatutariamente le corresponden a la Comunidad Autónoma de Canarias.

Considera la representación de la Comunidad Autónoma que el territorio de la Comunidad Autónoma se delimita por el Estatuto de Autonomía por imperativo del art. 147.2 b) CE, y la Ley de aguas de Canarias asume una interpretación del concepto archipelágico previsto en el Estatuto de Autonomía, de acuerdo con la cual han de considerarse incluidas las aguas adyacentes a las islas.

En definitiva, se afirma por la representación de la Comunidad Autónoma que, de acuerdo con la Constitución y el Estatuto de Autonomía, la competencia para autorizar las instalaciones de generación de energía eólica corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias ya que, de acuerdo con la interpretación que realiza de las SSTC 8/2013 y 38/2002, los criterios para considerar el ejercicio de competencias en el mar es que haya una expresa habilitación estatutaria y que el ejercicio en el mar sea conforme con la naturaleza material de la competencia. La previsión estatutaria sobre la competencia de la Comunidad Autónoma para autorizar las instalaciones eléctricas figura en el artículo 30.26 del Estatuto de Autonomía y la naturaleza de la competencia si no es exclusivamente marítima tampoco es exclusivamente terrestre, como se desprende de la existencia de una importante línea de ordenación dirigida a la regulación de la instalaciones de generación de energía eólica en el mar.

Finalmente pone de relieve que al negar el Consejo de Ministros cualquier efectividad a la Ley 44/2010, por considerarla superada por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, se prescinde del valor jurídico forma¹ de la referida norma, que expresamente está reconociendo la competencia de la Comunidad Autónoma para ejercer en el mar aquellas competencias que puede ejercer en tierra vulnerando de esta manera los principios de legalidad y de jerarquía normativa que se garantizan en el art. 9 CE. La Ley 44/2010, por aplicación del sistema de fuentes, habría de producir un efecto derogatorio tácito que se extendería a toda aquella normativa de igual o inferior rango del mismo orden competencial que resultase incompatible, como es el caso de los reales decretos que atribuyen al Estado la competencia para la instalación de las instalaciones de generación de energía eólica en el mar y, en particular, el Real Decreto 1485/2012, que es objeto del conflicto de competencia.

2. Mediante providencia de 9 de abril de 2013, el Pleno de este Tribunal, a propuesta de la Sección Tercera, acordó admitir a trámite el presente conflicto positivo de competencia; dar traslado de la demanda y documentos presentados al Gobierno de la Nación, al objeto de presentar alegaciones en el plazo de veinte días; comunicar la incoación del conflicto a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, a los efectos del art. 61.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y publicar la incoación del conflicto en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Boletín Oficial de Canarias».

3. Mediante escrito presentado el 19 de abril de 2013, la Abogada del Estado, en la representación que legalmente ostenta, solicitó prórroga del plazo inicialmente concedido para formular alegaciones, prórroga que le fue concedida por providencia de 22 de abril de 2013.

4. La Abogada del Estado presentó su escrito de alegaciones el día 16 de mayo de 2013, instando la inadmisión del conflicto positivo de competencias o, subsidiariamente, Sentencia que declare la plena constitucionalidad del Real Decreto impugnado.

A su juicio, el apartado uno del artículo único del Real Decreto impugnado procede a actualizar las referencias que a los departamentos ministeriales y a sus órganos superiores o directivos contiene el Real Decreto 1028/2007. Por su parte, el apartado dos del artículo único del Real Decreto 1485/2012 se limita a incorporar en la redacción del art. 15 del Real Decreto 1485/2012, en cuya virtud se crea y se fija la composición y el funcionamiento del «Comité de valoración de las solicitudes de reserva de zona para instalaciones de parques eólicos marinos» las denominaciones que establece la nueva estructura departamental. De este modo, salvo la inclusión de la nueva denominación de los órganos directivos de los correspondientes departamentos ministeriales, el art. 15 del Real Decreto 1528/2007 mantiene la misma redacción desde su inicial aprobación. Por tanto, a juicio de la Abogada del Estado, procede inadmitir el presente conflicto en cuanto se dirige contra un texto reglamentario que no suscita debate competencial alguno al perseguir únicamente la adaptación orgánica de un Real Decreto anterior.

Asimismo, considera que, pese a su planteamiento formal, en el escrito de demanda se omite cualesquiera examen particular o razonamiento especial dirigido a demostrar la inconstitucionalidad de dicho artículo único, incumpliendo la carga de argumentar los vicios que pretendiese imputar al mismo. Así, todos los esfuerzos argumentativos de la demanda se dirigen a justificar la inclusión del mar territorial dentro del territorio de la Comunidad Autónoma, apoyándose fundamentalmente para alcanzar tal conclusión en el contenido de la Ley 44/2010, de 30 de diciembre, de aguas canarias, poniendo de relieve la Abogada del Estado que, en la Sentencia 99/2013, de 23 de abril, FJ 2, el Tribunal Constitucional ya se ha pronunciado sobre la misma.

A ello añade que las alegaciones que el Gobierno canario recoge en su demanda para fundamentar la extensión al mar territorial de sus competencias autonómicas no aportan argumentos nuevos a los ya suscitados ante este Tribunal con ocasión del conflicto planteado contra el Real Decreto 1028/2007 y que han sido expresamente rechazados por la doctrina constitucional (SSTC 8/2013 y 99/2013).

Asimismo, entiende la Abogada del Estado que no media una expresa previsión estatutaria que permita el ejercicio en el mar territorial de la competencia sobre autorización de instalaciones eléctricas ni se ha reconocido esta posibilidad por el Tribunal Constitucional pudiendo sólo ejercitarse tal competencia comunitaria dentro del ámbito territorial autonómico, ámbito del que no forma parte el mar territorial. De este modo, si la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias sobre autorización de instalaciones eléctricas se circunscribe a su ámbito territorial en el que no está incluido el mar territorial, es constitucionalmente posible que el carácter demanial natural del mar territorial y la titularidad estatal del mismo, junto con la aplicación de los arts. 149.1.22 y 149.3 CE, fundamenten el otorgamiento estatal de estas autorizaciones, sin que ninguno de los preceptos del EACan que la demanda cita en apoyo de sus alegaciones permitan amparar la existencia de una competencia autonómica para regular el procedimiento administrativo de autorización. Concluye la Abogada del Estado considerando que no resulta contrario al orden constitucional de competencias atribuir al Estado la competencia para autorizar las instalaciones eléctricas ubicadas en el mar territorial, pues en todas aquellas instalaciones, por el hecho mismo de su emplazamiento en el mar territorial, el transporte de energía que generen saldrá del ámbito territorial autonómico.

5. Por providencia de 15 de julio de 2014 se acordó señalar para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 17 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. La presente resolución resuelve el conflicto positivo de competencia planteado por el Gobierno de Canarias contra el Real Decreto 1485/2012, de 29 de octubre, por el que se modifica el Real Decreto 1028/2007, de 20 de julio, por el que se establece el

procedimiento administrativo para la tramitación de las solicitudes de autorización de instalaciones de generación eléctrica en el mar territorial, para adaptarlo a la nueva denominación y estructura de los departamentos ministeriales.

Como ha quedado expuesto en los antecedentes, el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Canarias considera que la norma impugnada incurre en vulneración de las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de energía, concretamente de las enunciadas en los arts. 30.26 y 32.9 del Estatuto de Autonomía de Canarias (EACan), que le atribuyen, respectivamente, competencia exclusiva en materia de «instalaciones de producción, distribución y transporte de energía, de acuerdo con las bases del régimen minero y energético» y competencia de desarrollo legislativo y ejecución en materia de «régimen energético y minero ajustado a sus singulares condiciones, en especial, la seguridad en la minería del agua», como ya lo hacía a su juicio, el Real Decreto 1028/2007, de 20 de julio, que este Real Decreto modifica y contra el que la Comunidad Autónoma había planteado el conflicto positivo de competencias núm. 9260-2007. Parte la Comunidad Autónoma de la consideración de que la norma impugnada no se limita a un contenido orgánico sino que declara o ratifica, pero con un pronunciamiento innovador derivado de las circunstancias y de las instituciones afectadas y del derecho sobrevenido, que la competencia para resolver estos procedimientos corresponde a los órganos de la Administración del Estado que en él se citan.

En apoyo de su alegato, sostiene que el espacio marítimo adyacente a las Islas Canarias forma parte de su territorio, de conformidad con la delimitación del mismo efectuada por su Estatuto de Autonomía (arts. 2 y 40 EACan) y de acuerdo con la Ley 44/2010, de 30 de diciembre, de aguas canarias, que vienen a perfilar el concepto legal de archipiélago con sus consecuencias en el plano competencial, de forma que se considera que el mar territorial como el espacio físico, inherente al concepto de archipiélago, sobre el que se desarrolla el ejercicio de las competencias que estatutariamente le corresponden a la Comunidad Autónoma de Canarias.

La Abogada del Estado, por su parte, solicita la inadmisión del presente conflicto porque se dirige contra un texto reglamentario que no suscita debate competencial alguno al perseguir únicamente la adaptación orgánica de un Real Decreto anterior. A ello se añade que se incumple la carga de argumentar los vicios que se pretenden imputar a la norma impugnada. Subsidiariamente, solicita la desestimación del mismo en la medida en que las alegaciones que el Gobierno canario recoge en su demanda para fundamentar la extensión al mar territorial de sus competencias autonómicas no aportan argumentos nuevos a los ya suscitados ante este Tribunal con ocasión del conflicto planteado contra el Real Decreto 1028/2007, de 20 de julio, y que han sido expresamente rechazados por la doctrina constitucional. La Abogada del Estado, negando que exista una expresa previsión estatutaria que permita a la Comunidad Autónoma de Canarias el ejercicio de la competencia sobre autorización de instalaciones eléctricas en el mar territorial, considera que la competencia ejecutiva corresponde al Estado conforme al art. 149.3 CE, en relación con el art. 149.1.22 CE, que le atribuye la «autorización de las instalaciones eléctricas cuando su aprovechamiento afecte a otra Comunidad Autónoma o el transporte de energía salga de su ámbito territorial».

2. Expuestas las posiciones de las partes en el proceso, debemos previamente dar respuesta a las alegaciones de la Abogada del Estado en las que solicita la inadmisión del conflicto en la medida en que se dirige contra un texto reglamentario que no suscita debate competencial alguno, al perseguir únicamente la adaptación orgánica de un real decreto anterior, y porque en la demanda se omite cualesquiera examen particular o razonamiento especial dirigido a demostrar la inconstitucionalidad del artículo único del Real Decreto, incumpliendo la carga de argumentar los vicios que pretendiese imputar al mismo.

Tal y como hemos expuesto en los antecedentes, la Comunidad Autónoma ejerce una concreta reivindicación competencial que se fundamenta, con carácter principal, en que el Real Decreto impugnado ratifica que la competencia para resolver los procedimientos relativos a las instalaciones eólicas que se sitúen en el mar territorial corresponde a los

órganos de la Administración del Estado sin tener en cuenta la modificación que, a su juicio, se produce en el régimen de distribución de competencias por la Ley 44/2010, de 30 de diciembre, de aguas canarias.

Por lo tanto, más allá de las legítimas discrepancias, la Comunidad Autónoma ha ejercido una reivindicación competencial fundada en una argumentación suficiente, por lo que entendemos que requiere un juicio de fondo la determinación de la adecuación del Real Decreto 1485/2012, de 29 de octubre al régimen de distribución de competencias para precisar en ese análisis si nos encontramos ante una norma meramente organizativa como alega la Abogada del Estado que no suscita debate competencial alguno o, en su caso, si la misma vulnera el orden competencial.

En consecuencia no podemos ahora determinar la inadmisión del presente conflicto positivo de competencia por las razones alegadas por la Abogada del Estado.

3. Por ello entrando ahora en el fondo del asunto debemos proceder al análisis de la norma impugnada. El Real Decreto 1485/2012, de 29 de octubre, consta de un artículo único, una disposición adicional única, relativa a que la norma no produce incremento de gasto público y una disposición final única referida a la entrada en vigor del Real Decreto.

El apartado uno del artículo único tiene por objeto sustituir en los preceptos que menciona el Real Decreto 1028/2007, la referencia a diferentes Departamentos Ministeriales y órganos superiores y directivos del mismo por las denominaciones conforme con la estructura orgánica básica de los Departamentos Ministeriales establecida por el Real Decreto 1823/2011, de 21 de diciembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales y por el Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, así como conforme a los Reales Decretos 344/2012, de 10 de febrero y 401/2012, de 17 de febrero, que han desarrollado la estructura orgánica básica de los Ministerios de Industria, Energía y Turismo y de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

Concretamente, el apartado citado establece lo siguiente:

«Uno. Las menciones que se hacen en los artículos 3.1, 7, 13, 21, 24, en la disposición adicional tercera y en la disposición adicional cuarta del Real Decreto 1028/2007, de 20 de julio, al “Ministerio de Industria, Turismo y Comercio”, quedan sustituidas por menciones al “Ministerio de Industria, Energía y Turismo”.

Las menciones que se hacen en el artículo 17, en la disposición adicional quinta y en la disposición final segunda al “Ministro de Industria, Turismo y Comercio”, quedan sustituidas por menciones al “Ministro de Industria, Energía y Turismo”.

Las menciones que se hacen en los artículos 16 y 17 al “Secretario General de Energía”, quedan sustituidas por menciones al “Secretario de Estado de Energía”.

Las menciones que se hacen en los artículos 3.2, 3.3, 11 y en la disposición adicional tercera al Ministerio de “Medio Ambiente”, quedan sustituidas por menciones al “Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente”.

Las menciones que se hacen en los artículos 3.6 y 11 y en la disposición adicional tercera al “Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación”, quedan sustituidas por menciones al “Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente”.

Las menciones que se hacen en los artículos 3.2, 9, 17, 18, 19, 27 y 29 a la “Dirección General de Costas”, quedan sustituidas por menciones a la “Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y el Mar”.

La mención que se hace en el artículo 17 a la “Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental”, queda sustituida por una mención a la “Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental y Medio Natural”.

Por su parte, el apartado dos del artículo único tiene por objeto la modificación del artículo 15 del Real Decreto 1028/2007, por el que se crea y se fija la composición y funcionamiento del «Comité de valoración de las solicitudes de reserva de zona para

instalaciones de parque eólicos marinos» con la misma finalidad, esto es, actualizar las referencias a las denominaciones de los diferentes órganos de la Administración General del Estado. La única modificación del precepto, además de la referida actualización, es la inclusión de un miembro más en dicho Comité.

En las SSTC 3/2014, de 16 de enero, FJ 2, y 25/2014, de 13 de febrero, FJ 2, resolutoria de los conflictos positivos de competencia interpuestos respectivamente por la Xunta de Galicia y el Gobierno de Canarias contra el Real Decreto 1028/2007, ya nos pronunciamos sobre el alcance de la modificación efectuada en dicho Real Decreto por el Real Decreto 1485/2012, de 29 de octubre, objeto del presente conflicto positivo de competencia. Afirmamos que «las modificaciones introducidas por el Real Decreto 1485/2012, de 29 de octubre, son resultado de la reestructuración de la organización básica de los departamentos ministeriales llevada a cabo por el Real Decreto 1823/2011, de 21 de diciembre, que, a su vez, ha ido seguida de la aprobación de los reales decretos que establecen la estructura organizativa básica de cada uno de los departamentos ministeriales» (STC 3/2014, FJ 2) y que el Real Decreto 1485/2012 se ha limitado a la reasignación de competencias entre diferentes órganos estatales, sin modificar siquiera mínimamente, ni el alcance de las competencias estatales, ni el procedimiento establecido.

A la vista de la regulación controvertida y dando así respuesta a la cuestión planteada por ambas partes acerca de si el Real Decreto 1485/2012 afecta o no a las competencias que la Comunidad Autónoma Canaria reivindica en relación con el procedimiento administrativo para la tramitación de las solicitudes de autorización de instalaciones de generación eléctrica en el mar territorial, no cabe sino afirmar que la misma es una regulación establecida de acuerdo con la potestad de autoorganización que le corresponde al Estado. Incluso podría considerarse que el Real Decreto 1485/2012 más que una norma de organización es una norma que se limita a introducir un mero cambio nominal en el Real Decreto 1028/2007. En efecto, la modificación efectuada por el Real Decreto 1485/2012 se limita a la actualización de la denominación de Departamentos Ministeriales y órganos superiores y directivos a los que hace referencia el Real Decreto 1028/2007, si bien dichas previsiones no producen atribución competencial alguna y ni siquiera reproducen las funciones que el Real Decreto 1028/2007 reconoce a cada uno de los Departamentos Ministeriales y de diferentes órganos de la Administración del Estado.

En consecuencia, ninguna vulneración de las competencias de la Comunidad Autónoma puede generar esta norma porque, por sí misma, no es susceptible de generarla.

Además, frente a las alegaciones efectuadas en el presente conflicto positivo de competencia planteado contra el Real Decreto 1485/2012 por la incidencia de la Ley 44/2010, de 30 de diciembre, de aguas de Canarias, en la determinación de la competencia respecto al procedimiento de autorización de las instalaciones de generación de energía eólica no podemos sino reiterar lo afirmado en la STC 99/2013, de 23 de abril, FJ 2 en la que señalamos que «una ley ordinaria del Estado no tiene capacidad para modificar la regulación de un Estatuto de Autonomía, ni tampoco para definir el territorio de una Comunidad Autónoma o determinar sus competencias, funciones éstas que nuestra Constitución atribuye a los Estatutos de Autonomía dentro del marco constitucional [art. 147.2 b) y d) CE]. Tampoco compete al legislador estatal ordinario establecer cuál ha de ser la interpretación de un precepto de un Estatuto de Autonomía, pues la determinación de esa interpretación corresponde a los Jueces y Tribunales (art. 117.3 CE) y, en último término, a este Tribunal en cuanto intérprete supremo del bloque de constitucionalidad. Por tanto, incluso, si estas fueran las finalidades perseguidas por la Ley 44/2010, en nada alterarían o podrían alterar los términos del debate planteado en el presente recurso».

El resto de las cuestiones suscitadas por el Gobierno de Canarias vienen a reproducir, como afirma la Abogada del Estado, las que se plantearon en el conflicto positivo de competencia 9260-2007 en relación con el Real Decreto 1028/2007. Dicha controversia competencial ha sido resuelta por este Tribunal en la STC 25/2014, de 13 de febrero, en

la que ya nos pronunciamos, con remisión a doctrina previamente sentada por este Tribunal, sobre todas las cuestiones que se vuelven a plantear en el presente conflicto positivo de competencias:

a) Ya hemos afirmado de manera concluyente que el territorio autonómico no se extiende al mar territorial (STC 3/2014, de 16 de enero, FJ 3) y que el Estatuto de la Comunidad Autónoma de Canarias no contiene ninguna singularidad al respecto. Específicamente, en la STC 8/2013, de 17 de enero, hemos descartado que el mar territorial forme parte de su territorio. Doctrina que se ha reiterado en las SSTC 87/2013, de 11 de abril, y 99/2013, de 23 de abril.

b) Tampoco apreciamos al analizar el Real Decreto 1028/2007 que estuviésemos ante un supuesto excepcional de ejercicio extraterritorial de competencias autonómicas sobre el mar territorial (SSTC 25/2014, FJ 3 y 3/2014, FJ3).

Por todo lo anterior, se desestima el presente conflicto positivo de competencia.

FALLO

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

Ha decidido

Desestimar el presente conflicto positivo de competencia.

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

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