

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5704 *Pleno. Sentencia 18/2011, de 3 de marzo de 2011. Recursos de inconstitucionalidad 838-1998, 867-1998 y 997-1998 (acumulados). Promovidos por el Parlamento de Canarias y el Gobierno de Canarias en relación con diversos preceptos de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico, y por el Presidente del Gobierno con respecto a diferentes preceptos de la Ley del Parlamento de Canarias 11/1997, de 2 de diciembre, de regulación del sector eléctrico canario. Competencias sobre ordenación de la economía y régimen energético: nulidad parcial e interpretación conforme de preceptos estatales; nulidad de preceptos autonómicos.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Pascual Sala Sánchez, Presidente, don Eugeni Gay Montalvo, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Ramón Rodríguez Arribas, don Manuel Aragón Reyes, don Pablo Pérez Tremps, don Francisco José Hernando Santiago, doña Adela Asua Batarrita, don Luis Ignacio Ortega Álvarez y don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En los recursos de inconstitucionalidad acumulados núms. 838-1998, 867-1998 y 997-1998, promovidos, respectivamente, por el Parlamento de Canarias, representado por su Letrado-Secretario General, contra los arts. 3.1 a), 4.1 y 2, 10.2 y 3, 12.1, 39.3 y 41.3, la disposición transitoria decimoquinta y la disposición final primera, apartado 1, de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico; por el Gobierno de Canarias, representado por el Director General de su Servicio Jurídico, contra los arts. 3, 4.1, 10.2, 39.3 y 41.3, la disposición transitoria decimoquinta y la disposición final primera, apartado 1, de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico; y por el Presidente del Gobierno, representado por el Abogado del Estado, contra los arts. 2.3 y 11, 6, 9.7, 11, 12.2 y 3 y 13 b) y la disposición transitoria segunda de la Ley del Parlamento de Canarias 11/1997, de 2 de diciembre, de regulación del sector eléctrico canario. Han intervenido y formulado alegaciones el Abogado del Estado, el Congreso de los Diputados y el Gobierno y el Parlamento de Canarias. Ha sido ponente el Magistrado don Manuel Aragón Reyes, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. El Parlamento de Canarias presentó el 27 de febrero de 1998 recurso de inconstitucionalidad, al amparo del art. 32.2 LOTC, contra los arts. 3.1 a), 4.1 y 2, 10.2 y 3, 12.1, 39.3 y 41.3, la disposición transitoria decimoquinta y la disposición final primera, apartado 1, de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico (en adelante LSE).

2. El recurso se fundamenta en las alegaciones que seguidamente se exponen.

a) Los preceptos impugnados se agrupan en dos bloques: el primero formado por los arts. 3.1 a), 4.1 y 2, 10.2 y 3, 12.1, 39.3 y 41.3 y la disposición final primera, apartado 1, LSE, preceptos que vulnerarían el sistema de reparto de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Canarias. El segundo se refiere exclusivamente a la disposición transitoria decimoquinta LSE, que, según el recurrente, lesionaría los arts. 14 y 38 y la

disposición adicional tercera de la Constitución (CE), así como los apartados 1 y 3 del art. 46 del Estatuto de Autonomía de Canarias (en adelante, EACan).

b) El escrito de alegaciones expone los títulos competenciales que han de considerarse en la resolución del presente proceso constitucional, a juicio del recurrente. Por un lado, se encontrarían las competencias estatales relativas a las «bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica» (art. 149.1.13 CE) y a las «bases del régimen...energético» (art. 149.1.25 CE). Por otro lado, la Comunidad Autónoma de Canarias, de acuerdo con el art. 32.9 EACan, tiene competencia de desarrollo legislativo y ejecución sobre el «régimen energético»; el art. 31.4 EACan le atribuye la competencia sobre la «ordenación y planificación de la actividad económica regional en el ejercicio de sus competencias», que habrá de ser ejercida «de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria y crediticia estatal y en los términos de lo dispuesto en los arts. 38, 131, 149.1.11 y 13 de la Constitución»; y, de acuerdo con el art. 30.26 EACan, asume competencias exclusivas sobre «instalaciones de producción, distribución y transporte de energía, de acuerdo con las bases del régimen minero y energético». Del juego de estos preceptos el recurrente deduce que al Estado le corresponderá el establecimiento de la normativa básica en materia eléctrica, normativa que ha de poder ser desarrollada por la Comunidad Autónoma de Canarias en ejercicio de sus competencias.

c) Partiendo de esta delimitación competencial, el escrito de recurso comienza el análisis de los preceptos impugnados por el apartado 1 de la disposición final primera LSE, relativa al carácter básico de esta Ley. Tal carácter, dada la exhaustividad de su regulación, determina, a juicio del recurrente, el vaciamiento de las competencias autonómicas, que quedan reducidas a un mero desarrollo reglamentario, toda vez que la LSE abarca en plenitud la regulación del sector, sin limitarse al señalamiento de unas bases que permitan el desarrollo posterior por la Comunidad Autónoma. Las anteriores consideraciones llevan al recurrente a la conclusión de que no puede aceptarse como válida la declaración formal contenida en el apartado 1 de la disposición final primera LSE, con lo que el carácter básico o no básico de cada uno de los preceptos impugnados debe ser determinado caso por caso.

d) A continuación se refiere el recurrente al art. 3.1 a) LSE, si bien el examen de este precepto se enmarca en el conjunto de los tres primeros apartados de dicho art. 3 LSE, respecto de los que entiende que pretenden delimitar las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, extremo éste reservado a los preceptos constitucionales y estatutarios correspondientes. Por eso afirma que el apartado 1 a) del art. 3 LSE es un precepto viciado de inconstitucionalidad en cuanto conforma una norma atributiva de competencias en materia de planificación eléctrica que afecta, inconstitucionalmente, a las competencias asumidas por la Comunidad Autónoma de Canarias. El precepto examinado hace una remisión al art. 4 LSE (relativo al contenido de la planificación eléctrica realizada por la Administración General del Estado y sometida al Congreso de los Diputados), que también se reputa inconstitucional, ya que lo contemplado es la actividad planificadora plena del Estado, con el correlativo vaciamiento de las competencias autonómicas. Por ello, para el recurrente resulta claro que los arts. 3.1 a) y 4 LSE no constituyen bases desde una perspectiva material, habiéndose producido una extralimitación del legislador estatal contraria al sistema de distribución de competencias en la materia. Asimismo, el Parlamento autonómico niega que se pueda inferir de esta norma que la Comunidad Autónoma de Canarias esté obligada a someter su planificación eléctrica al Congreso de los Diputados.

e) En cuanto a los apartados 2 y 3 del art. 10 LSE, señala que detallan los supuestos en los que el Gobierno de la Nación podrá intervenir para garantizar el suministro de energía eléctrica, así como las posibles medidas que podrá adoptar. A juicio del recurrente, estas disposiciones no pueden revestir carácter básico, puesto que regulan una autorización al Gobierno para que realice una actividad ejecutiva, y el carácter básico de medidas netamente ejecutivas sólo puede ser admitido en supuestos excepcionales, según la doctrina de este Tribunal (se citan las SSTC 329/1993 y 197/1996). Desde ese punto de

vista, la actividad estatal únicamente resultaría admisible para supuestos en los que se vieran afectadas varias Comunidades Autónomas o en los que la intervención estatal se justificase en un título competencial exclusivo y, por tanto, distinto al de las bases del régimen energético. De todo ello concluye que los apartados 2 y 3 del art. 10 vulneran los arts. 149.1.25 CE y 32.9 EACan.

f) El siguiente precepto impugnado es el apartado 1 del art. 12 LSE, referido a la habilitación al reglamento para establecer un régimen singular para las actividades de suministro de energía eléctrica que se desarrollen en los territorios insulares y extrapeninsulares. Al respecto considera el recurrente que este precepto constituye una deslegalización de la materia en lo que concierne a determinados ámbitos territoriales que afecta al derecho fundamental de la libertad de empresa, reconocido en el art. 38 CE, el cual, por virtud de lo dispuesto en el art. 51.3 CE, requiere inexcusablemente el instrumento formal de la ley. La remisión al reglamento viene a conculcar ambos preceptos constitucionales, con cita a este respecto de las SSTC 6/1994 y 197/1996. Además, el art. 12.1 LSE desplaza las competencias legislativa y ejecutiva de la Comunidad Autónoma de Canarias en beneficio del Estado, cuyo título competencial (art. 149.1.25 CE) sólo le habilita para dictar las bases del régimen energético, sin que la norma reglamentaria pueda, dado su rango y su carácter singular, ser subsumida en la noción de bases.

g) El apartado 3 del art. 39 LSE, relativo a la regulación de la distribución, resulta contrario al orden de distribución de competencias, al atribuir al Estado la competencia para establecer los criterios de regulación de la distribución, atendiendo a zonas eléctricas con características comunes fijadas de acuerdo con las Comunidades Autónomas afectadas. A juicio del recurrente, esta atribución limita las competencias autonómicas en cuya virtud le correspondería fijar esos criterios en desarrollo de la normativa básica estatal, por lo que resulta inconstitucional por contravenir el art. 149.1.25 CE y los arts. 30.26 y 32.9 EACan. En conexión con el art. 39.3 LSE, las previsiones del apartado 3 del art. 41 LSE relativas a la atribución de competencia al Gobierno, previo informe de las Comunidades Autónomas correspondientes o con su acuerdo, cuando la zona se ciña al ámbito territorial de una de ellas, para la determinación de las zonas eléctricas diferenciadas, así como del gestor o gestores de la red en cada una de las zonas, resultan contrarias al orden constitucional de distribución de competencias. El recurrente considera que esa competencia corresponde a Canarias, conforme a los arts. 30.26 y 32.9 EACan.

h) La disposición transitoria decimoquinta LSE establece un período de transición a la competencia para la actividad de producción de energía eléctrica que se desarrolle en los sistemas insulares y extrapeninsulares, período que, para el recurrente, choca de manera frontal con el espíritu liberalizador perseguido por la Ley del sector eléctrico, sin que se justifique la finalidad o el fundamento de esta excepción que se aparta del régimen general de costes de transición a la competencia previsto en la propia LSE. La transición a la competencia no comporta, en dicha norma, una excepción temporal de la liberalización sino el reconocimiento de unos costes de transición al régimen de mercado competitivo que han de dar lugar a la percepción de una retribución. De la existencia de dos sistemas distintos de compensación, el recurrente deduce que se ha producido una vulneración del principio de igualdad reconocido en el art. 14 CE.

Asimismo, el Parlamento de Canarias alega que la disposición transitoria decimoquinta LSE carece de naturaleza básica desde un punto de vista material, pues contiene una medida coyuntural con un ámbito de aplicación no generalizado y sin que permita el ejercicio de competencias legislativas de desarrollo por las Comunidades Autónomas con sistemas insulares de producción de energía eléctrica.

Por último, considera que este precepto resulta también contrario a la disposición adicional tercera CE y a los apartados 1 y 3 del art. 46 EACan, reguladores del régimen económico y fiscal especial de Canarias, el cual excluiría la «aplicación de monopolios». En este sentido, la supresión de la liberalización del sistema de producción de energía eléctrica, operada por la disposición transitoria impugnada, tiene como consecuencia el mantenimiento de la situación de hecho existente al momento de entrar en vigor la Ley del sector eléctrico, propiciándose con ello una situación monopolística surgida a partir de lo

que se ha conocido como monopolios naturales. La infracción de la prohibición de monopolios lesiona el art. 46.1 EACan y la exigencia procedimental relativa al necesario informe previo del Parlamento de Canarias para que pueda producirse válidamente la modificación del régimen económico y fiscal de Canarias, trámite que fue omitido durante la elaboración de la Ley del sector eléctrico. Finalmente, el recurrente alega también que la situación monopolística propiciada por el precepto impugnado es contraria a los arts. 38 y 139.2 CE.

3. La Sección Segunda de este Tribunal acordó, mediante providencia de 17 de marzo de 1998 («BOE» de 27 de marzo), admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad núm. 838-1998, dando traslado de la demanda y documentos presentados, conforme establece el art. 34 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, y al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia, para que, en el plazo improrrogable de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaren convenientes.

4. Por escrito registrado en este Tribunal el día 26 de marzo de 1998, el Abogado del Estado, en la representación que ostenta, se personó en el procedimiento solicitando una prórroga del plazo inicialmente concedido para formular alegaciones. Mediante providencia de la Sección Segunda de este Tribunal de 27 de marzo de 1998 se tuvo por personado y parte al Abogado del Estado, en representación del Gobierno, accediéndose, asimismo, a la prórroga en ocho días del plazo inicial.

5. El Presidente del Senado, mediante escrito registrado en este Tribunal el 3 de abril de 1998, comunicó el acuerdo de la Cámara de 31 de marzo de 1998 de darse por personada en el proceso, ofreciendo su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

6. El Presidente del Congreso de los Diputados, mediante escrito registrado en este Tribunal el 16 de abril de 1998, comunicó el acuerdo de la Cámara de 31 de marzo de 1998 de personarse en el procedimiento, a los solos efectos de formular alegaciones en relación con la violación de las normas reguladoras del procedimiento legislativo. En relación con ello el Letrado de las Cortes Generales presentó escrito de alegaciones aduciendo que no existe la vulneración invocada por el Parlamento de Canarias relativa a la falta de informe previo de dicha Cámara autonómica. En este sentido defiende el Letrado de las Cortes Generales que la correcta interpretación de la relación entre el art. 12 y la disposición transitoria decimoquinta LSE evidencia que el informe al que se refieren la disposición adicional tercera CE y el art. 46 EACan habrá de solicitarse antes de dictarse la reglamentación singular para Canarias prevista en el art. 12 LSE, puesto que la disposición transitoria decimoquinta LSE no introduce modificaciones en el régimen económico y fiscal especial de Canarias, sino que se limita a establecer un período de transición a la competencia. Tan sólo cuando dichas modificaciones se produzcan será necesaria la emisión del informe previo del Parlamento de Canarias. A juicio del Letrado de las Cortes Generales, estas consideraciones explican que durante la tramitación de la disposición transitoria decimoquinta LSE no se haya invocado la necesidad de solicitar el informe del Parlamento Canario por ninguno de los intervinientes en dicha tramitación.

7. El Abogado del Estado efectuó, mediante escrito registrado en este Tribunal el 21 de abril de 1998, las siguientes alegaciones:

a) En primer lugar, señala la similitud del presente recurso de inconstitucionalidad con el núm. 867-1998, interpuesto por el Gobierno de Canarias, así como las conexiones existentes entre ambos con el núm. 997-1998, interpuesto por el Presidente del Gobierno contra determinados preceptos de la Ley de Canarias 11/1997, de 2 de diciembre, del sector eléctrico canario, por lo que considera procedente la acumulación de todos ellos.

b) En cuanto a los títulos competenciales en presencia, afirma que las competencias de Canarias en la materia están previstas en los arts. 30.26 y 31.4 EACan, mientras que

los títulos competenciales del Estado que amparan el carácter de normativa básica de la Ley del sector eléctrico son los previstos en el art. 149.1.13 y 25 CE.

Seguidamente indica la relación del presente recurso con el caso resuelto en la STC 197/1996, de 28 de noviembre, en relación con el sector petrolero. De la STC 197/1996 deduce el Abogado del Estado que, siendo el Estado titular de la competencia para dictar la normativa básica en materia de planificación general de la economía, así como la de un sector económico determinado, como el eléctrico, es posible que el Estado defina un modelo general del sector económico correspondiente y regule las medidas o acciones singulares que sean necesarias para alcanzar los fines propuestos en el correspondiente sector. A partir de estas consideraciones, concluye que corresponde al Estado la competencia para regular la ordenación del sector energético y, dentro de éste, del subsector eléctrico, así como todas aquellas actuaciones necesarias para alcanzar los fines propuestos en esa regulación; por su parte, a la Comunidad Autónoma de Canarias corresponde la competencia de desarrollo normativo y ejecutiva, respetando las bases establecidas por el Estado.

A continuación examina el Abogado del Estado las características esenciales del modelo establecido por la Ley del sector eléctrico: formulación de un sistema de planificación de naturaleza indicativa, salvo en lo relativo a las instalaciones de transporte, que será vinculante; liberalización del sector, continuando en este ámbito con las previsiones ya fijadas en la Ley 40/1994, de 30 de diciembre, y régimen económico único, que, según el Abogado del Estado, es el elemento más relevante del sistema. Indica que este régimen incluye como elementos comunes la configuración de la retribución de las actividades destinadas al suministro de energía eléctrica y, como consecuencia de ello, la determinación por parte de una única Administración de las tarifas, peajes y precios que han de pagar los consumidores.

En virtud de esos elementos caracterizadores, concluye el Abogado del Estado que nos encontramos ante un supuesto típico de ejercicio de competencias básicas para la ordenación de un sector económico que requiere de una gestión única, la cual, sin embargo, no prescinde totalmente, en cuanto a su regulación y aplicación, de las especialidades que en la realización de las actividades para el suministro de energía eléctrica puedan aparecer como consecuencia del hecho de la insularidad.

c) Tras la anterior exposición, el Abogado del Estado descarta la inconstitucionalidad de los arts. 3.1 a) y 4 LSE, indicando que el art. 3.1 a) LSE no declara una nueva competencia estatal, sino que se limita a reconocer la competencia de planificación eléctrica que ya se establece en art. 149.1.13 y 25 CE, y que los apartados 1 y 2 del art. 4 LSE establecen un principio general en relación con la competencia en materia de planificación con sometimiento de esa planificación al Congreso de los Diputados, reconociendo también la participación de las Comunidades Autónomas. Con cita de la STC 40/1998, de 19 de febrero, subraya que lo único que ha hecho el legislador estatal es delimitar su competencia en materia de planificación económica en el sector eléctrico, sin que se haya anulado la competencia de planificación autonómica, pues los preceptos legales citados deben interpretarse en el sentido de que la planificación se refiere a materias en las que el Estado tiene competencia. Además, en la medida en que la planificación debe ser sometida al Congreso de los Diputados, ello supone no sólo la intervención y conocimiento de la misma por todos los partidos políticos allí representados, sino también un régimen de publicidad y estabilidad especialmente privilegiado. Añade que el Estado cuenta con otra fórmula para llevar eventualmente a cabo la planificación económica general, cual es la vía del art. 131 CE, y concluye considerando que, a la vista de la competencia estatal, la impugnación es preventiva o hipotética, pues sólo cuando la planificación se haya materializado será posible enjuiciar su corrección constitucional.

d) En cuanto a los apartados 2 y 3 del art. 10 LSE, la Abogacía del Estado defiende su calificación como bases, puesto que la competencia normativa de bases puede incluir la regulación de competencias típicamente ejecutivas cuando su uniformidad es indispensable para que se cumplan los principios contenidos en las bases, citando a este respecto la STC 197/1996, de 28 de noviembre. En este sentido, considera que las

actuaciones de naturaleza ejecutiva contempladas en el art.10 LSE son indispensables para asegurar la garantía del suministro de energía eléctrica, sin que la mera atribución de la competencia al Gobierno de la Nación para la adopción de las medidas cuestionadas, así como la determinación legal de los casos en los que procede adoptarlas, suponga, en sí misma, una invasión en la competencia autonómica, puesto que el propio precepto prevé la colaboración de las Comunidades Autónomas. En cuanto a su justificación, el Abogado del Estado agrupa las medidas en dos categorías, en función de que produzcan consecuencias en el régimen económico único nacional de suministro de energía eléctrica o bien puedan ser recomendadas por los organismos internacionales de los que España sea parte o determinadas en aplicación de aquellos convenios en que se participe. En ambos casos se trata de competencias estatales: en el primer caso, las derivadas de la configuración del sistema eléctrico como un sistema nacional y en el segundo, las ostentadas en virtud del art. 149.1.13 CE, en relación con el art. 93 CE.

e) El Abogado del Estado sostiene que el apartado 1 del art. 12 LSE resulta plenamente constitucional. Ante la alegación de deslegalización contraria al art. 38 CE, el Abogado del Estado argumenta que la impugnación es prematura, pues habrá que esperar a la redacción del reglamento para comprobar si afecta a la libertad de empresa o no. Rebate, igualmente, la alegación relativa a la incompatibilidad del art. 12.1 LSE con el propio concepto de base, a la luz de la STC 197/1996, dado que entiende que se trata de una habilitación reglamentaria concreta para establecer las medidas singulares que son necesarias para alcanzar los fines propuestos en el régimen básico del sistema eléctrico nacional, teniendo en cuenta el carácter aislado de los sistemas eléctricos insulares y extrapeninsulares. Para finalizar, indica que el precepto cuestionado garantiza la participación de las Comunidades Autónomas afectadas, al disponer que «la reglamentación singular» se dicte previo informe de las mismas.

f) Tampoco el apartado 3 del art. 39 LSE vulnera, según la Abogacía del Estado, el orden constitucional de distribución de competencias. Este precepto, al disponer que corresponde al Estado fijar los criterios de regulación de la distribución de energía eléctrica, previo acuerdo con las Comunidades Autónomas afectadas, se ha dictado al amparo del art. 149.1.13 CE, constituyendo el ejemplo típico del ejercicio de facultades de coordinación por el Estado. Como en otros muchos casos, es posible que en el momento de ejercitar esta competencia de coordinación el Estado pueda extralimitarse, invadiendo otras competencias autonómicas, pero esa valoración en este recurso es prematura pues, al no haberse dispuesto nada sobre la materia, no existe posibilidad de enjuiciamiento. La Abogacía del Estado estima que respecto al art. 41.3 LSE pueden hacerse las mismas consideraciones ya reseñadas en relación con el art. 39.3 LSE, puesto que se trata del mismo supuesto de ejercicio de una competencia previo acuerdo con la Comunidad Autónoma.

g) El Abogado del Estado termina señalando que la disposición transitoria decimoquinta LSE tampoco está incurso en ningún vicio de inconstitucionalidad. Este precepto supone que en los sistemas insulares y extrapeninsulares no sean inmediatamente exigibles todas las condiciones de la libre competencia, debido a que en esos territorios la actividad de producción está aislada del sistema peninsular sin que eso altere o modifique la situación existente en el momento de su entrada en vigor. Por ello, considera la Abogacía del Estado que no hay ni establecimiento ni mantenimiento de monopolio, pues la disposición transitoria se limita a mantener transitoriamente la situación anterior. Por esta última razón, la disposición transitoria cuestionada no vulnera el art. 38 CE, puesto que no modifica en absoluto el régimen legal previo, que ya preveía la libertad de mercado. En cuanto a la falta del informe previo del Parlamento de Canarias, argumenta que la disposición transitoria no modifica el régimen económico y fiscal especial de Canarias, por lo que no sería preciso ese informe. De manera subsidiaria, la Abogacía del Estado considera que no se ha lesionado el art. 46.3 EACan, puesto que este precepto no impone una conducta activa al Estado, eximiendo de toda diligencia a quien estuviera llamado a emitirlo, a la vista de que la Ley del sector eléctrico ha sido publicada como proyecto de ley y tramitada en las Cortes Generales, sin que pueda reprocharse al Gobierno de la

Nación o al Congreso y el Senado un mayor grado de diligencia en recabar de modo expreso el informe, que al Gobierno y al Parlamento de Canarias en emitirlo.

8. Con fecha de 28 de febrero de 1998 el Director del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias, actuando en la representación que legalmente ostenta, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra los arts. 3, 4.1, 10.2, 39.3 y 41.3, la disposición transitoria decimoquinta y la disposición final primera.1 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico (LSE).

En el escrito de interposición del recurso de inconstitucionalidad se sostiene, en esencia, lo siguiente:

a) La inconstitucionalidad de la disposición transitoria decimoquinta LSE por motivos materiales, al vulnerar los arts. 9.3, 38, 128.2 y 139 y la disposición adicional tercera CE y el art. 46.1 EACan.

En este sentido, indica que tanto la LSE como la Ley del sector eléctrico canario Ley del sector eléctrico de Canarias han procedido con carácter general a la liberalización del sector de la energía eléctrica. Ahora bien, en el caso de la legislación estatal se ha establecido una excepción territorial a dicha liberalización, al excluir transitoriamente al territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias –entre otros– de dicho régimen de libre competencia. Esa excepción conlleva el reconocimiento de una situación de monopolio de iure en Canarias, que no opera realmente como mantenimiento transitorio de una situación preexistente, sino como establecimiento ex novo de dicho monopolio, si bien con un ámbito territorial y temporal limitado.

El precepto impugnado infringiría así el derecho constitucional a la libertad de empresa. Tras referirse a la doctrina de este Tribunal en relación con el art. 38 CE, el Gobierno de Canarias considera que el establecimiento de un sistema monopolístico en el sector de la energía eléctrica de Canarias, como excepción al sistema general de libre competencia aplicado al resto del territorio nacional, constituye una medida injustificada atentatoria del derecho constitucional a la libertad de empresa. El recurrente indica que la norma cuestionada no concreta si el sistema monopolístico operaría en favor de un determinado sujeto privado, lo que vulneraría la libertad de empresa, o si lo haría en beneficio del sector público, lo que no podría sustentarse en el art. 128.2 CE, puesto que no concurren los requisitos exigidos en dicho precepto para la reserva al sector público de servicios esenciales.

Por otro lado, la disposición transitoria decimoquinta LSE vulnera, según el recurrente, el principio de igualdad de los españoles en el ejercicio de la libertad de empresa (arts. 14 y 139.1 CE) y el principio de libertad de establecimiento, al restringir ambos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias y en cuanto a la producción eléctrica, frente al sistema de libre iniciativa económica establecido por la Ley del sector eléctrico respecto al territorio peninsular.

La norma impugnada violaría, en fin, el principio de exclusión de monopolios inherente al régimen económico y fiscal especial de Canarias, garantizado por la disposición adicional tercera CE y por el art. 46.1 EACan. A juicio del Gobierno de Canarias, existe una constitucionalización efectiva del régimen económico y fiscal especial de Canarias, institución delimitada por su acervo histórico, en el cual se encuentra el principio de exclusión de monopolios del ámbito territorial de las Islas Canarias.

b) El Gobierno de Canarias considera asimismo que son inconstitucionales, «por motivos competenciales», los arts. 3.1 a) y d), 3.3, 4.1, 10.2, 39.3 y 41.3, la disposición transitoria decimoquinta y la disposición final primera.1 LSE, al vulnerar los arts. 149.1.13 y 25 CE y los arts. 30.26, 31.4 y 32.9 EACan. Al respecto, detalla los motivos de inconstitucionalidad de cada uno de los preceptos impugnados, conectándolos con el carácter básico que les atribuye la disposición final primera.1 LSE.

En este sentido, afirma el Gobierno de Canarias que la atribución y delimitación competencial operada por el art. 3 LSE constituye una extralimitación competencial de la norma, toda vez que el legislador estatal no puede incidir, con carácter general, en el sistema de delimitación de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas,

establecido por la Constitución y los Estatutos de Autonomía. El recurrente considera que los arts. 3.1 a) y 4 LSE son contrarios al orden constitucional de distribución de competencias, por atribuir al Estado en exclusiva la facultad planificadora en el sector eléctrico, obviando con ello su ejercicio por cada Comunidad Autónoma en cuanto a los sistemas eléctricos limitados a su respectivo territorio y vulnerando las competencias atribuidas a Canarias por los arts. 30.26 y 31.4 EACan. Precisa, en todo caso, que lo cuestionado no es la facultad planificadora estatal en sí, sino que ésta elimine la correlativa facultad de planificación por las respectivas Comunidades Autónomas cuando el sector eléctrico tenga una incidencia intraautonómica.

En cuanto a la inconstitucionalidad del art. 10.2 LSE, argumenta el Gobierno de Canarias que la atribución al Gobierno de la Nación de la competencia ejecutiva para la adopción de medidas de garantía del suministro eléctrico vulnera la distribución de competencias, puesto que, cuando las mismas tienen un ámbito intraautonómico, no se dan las circunstancias exigidas por la doctrina constitucional para que el Estado dicte medidas de naturaleza ejecutiva en el ejercicio de sus competencias básicas. Si la finalidad del precepto es garantizar el suministro de energía eléctrica, dicha finalidad queda suficientemente cubierta con la regulación de las condiciones de seguridad y calidad del suministro, correspondiendo a la Administración autonómica la ejecución de las medidas de garantía previstas en la normativa básica estatal, sin que sea necesaria una reserva de tales medidas a un órgano de la Administración del Estado. Tal reserva estaría justificada cuando la medida de garantía tenga una incidencia extraautonómica o de ámbito nacional, pero el precepto no distingue, haciendo mención únicamente a la colaboración de las Comunidades Autónomas en la adopción de tales medidas, cuando las mismas tengan una proyección exclusivamente intraautonómica, mención que no salva la vulneración competencial, toda vez que dicha colaboración rebaja el contenido de la función ejecutiva asignada de las Comunidades Autónomas, convirtiendo un acto de competencia exclusiva autonómica en un acto del Estado.

El art. 39.3 LSE es considerado inconstitucional por el Gobierno de Canarias debido a que atribuye al Ministerio de Industria y Energía la competencia para fijar los criterios de regulación de la distribución de la energía eléctrica para las distintas zonas eléctricas, lo que implica el correlativo vaciamiento de la competencia autonómica atribuida por los arts. 30.26 y 32.9 EACan, competencia que ha de comprender el desarrollo de los criterios de ordenación general de la distribución de energía eléctrica en relación a las zonas eléctricas intraautonómicas. La mera previsión de un acuerdo con las Comunidades Autónomas en la adopción de tales medidas, cuando las mismas tengan una proyección exclusivamente intraautonómica, no salva la vulneración competencial, puesto que dicha colaboración rebaja el contenido de la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Canarias, convirtiendo esa actividad en un acto complejo resultado de la concurrencia de dos voluntades, la del Estado y la de la Comunidad Autónoma.

El Gobierno de Canarias también considera contrarias al sistema constitucional de distribución de competencias las previsiones del art. 41.3 LSE, que atribuye competencia al Estado para la determinación del gestor de la red de cada una de las zonas eléctricas que se establezcan, con independencia de que éstas se circunscriban al ámbito territorial de una única Comunidad Autónoma o tengan un alcance supraautonómico. En la medida en que esta atribución se proyecte sobre zonas eléctricas de ámbito intraautonómico, constituye una vulneración de las competencias ejecutivas de la Comunidad Autónoma de Canarias, atribuidas en virtud del art. 30.26 EACan.

c) El Gobierno de Canarias sostiene, en último lugar y subsidiariamente con respecto a la argumentación ya expuesta, la inconstitucionalidad, por motivos competenciales y procedimentales, de la disposición transitoria decimoquinta LSE. Y es que, si se considerase que la aplicación temporal en Canarias de un sistema de monopolio o de exclusión de la competencia en la producción de energía eléctrica resultase compatible con el principio de libertad de empresa, en todo caso habría que someterla al trámite de informe parlamentario previsto. La omisión de ese trámite determina que la disposición transitoria decimoquinta LSE vulnere la disposición adicional tercera CE y el art. 46.3 EACan.

9. La Sección Primera de este Tribunal, por providencia de 17 de marzo de 1998 («BOE» de 27 de marzo), acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad núm. 867-1998, promovido por el Gobierno de Canarias, dando traslado de la demanda y documentos presentados, conforme establece el art. 34 LOTC, al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, y al Gobierno, por conducto del Ministerio de Justicia, para que en el plazo improrrogable de quince días pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaren convenientes. En esta resolución se acordó, asimismo, oír a las diferentes partes de este proceso constitucional, así como a las del recurso núm. 838-1997, para que expusiesen lo que estimaren oportuno acerca de la acumulación de ambos procesos, y publicar en el «Boletín Oficial del Estado» la incoación del recurso.

10. El Abogado del Estado se personó en el procedimiento el 26 de marzo de 1998, solicitando una prórroga del plazo concedido para efectuar alegaciones. La Sección Primera de este Tribunal acordó, mediante providencia de 27 de marzo de 1998, tener por personado y parte al Abogado del Estado, en representación del Gobierno, y prorrogar en ocho días más el plazo concedido para formular alegaciones.

11. El Director General del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias, en la representación que legalmente tiene atribuida en el recurso núm. 867-1998, manifestó el 27 de marzo de 1998 su conformidad con la acumulación solicitada. El Letrado-Secretario General del Parlamento de Canarias, en la representación que ostenta en el recurso núm. 838-1998, no se opuso a la acumulación en escrito registrado 28 de marzo de 1998.

12. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 3 de abril de 1998, el Presidente del Senado comunicó el acuerdo de la Cámara de darse por personada en el recurso núm. 867-1998, ofreciendo su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC.

13. El Presidente del Congreso de los Diputados comunicó el 6 de abril de 1998 la intención de esa Cámara de personarse en el procedimiento, a los solos efectos de formular alegaciones en relación con la violación de las normas reguladoras del procedimiento legislativo. Al respecto, el escrito de alegaciones presentado por el Letrado de la Cortes Generales reitera las ya realizadas en el recurso núm. 838-1998, para concluir que el motivo de impugnación relativo a la falta de informe del Parlamento de Canarias carece de todo fundamento.

14. El Abogado del Estado evacuó el trámite concedido en el recurso de inconstitucionalidad núm. 867-1998 mediante escrito que tuvo su entrada en este Tribunal el 21 de abril de 1998. En dicho escrito indica que existe una coincidencia en el objeto de los recursos de inconstitucionalidad núms. 838-1998 y 867-1998, por lo que entiende que resulta procedente su acumulación. Señala, asimismo, que el Presidente del Gobierno ha impugnado, mediante el recurso de inconstitucionalidad núm. 997-1998, distintos preceptos de la Ley del Parlamento de Canarias 11/1997, de 2 de diciembre, de regulación del sector eléctrico canario Ley del sector eléctrico canario, por lo que, dadas las conexiones existentes entre los tres recursos, solicita a este Tribunal la acumulación de todos ellos. Asimismo, dada la coincidencia material de los distintos recursos, se remite a las consideraciones efectuadas en el marco del recurso núm. 838-1998, que se han expuesto en el antecedente 7 de la presente Sentencia.

La Abogacía del Estado efectúa argumentaciones suplementarias en relación con la disposición transitoria decimoquinta LSE. Señala que dicho precepto no modifica en absoluto la situación existente en ese momento en el mercado del sector eléctrico, estableciendo únicamente un período de transición, lo que significa que ni crea ni impone una situación de monopolio de iure, simplemente permite que la situación existente se mantenga durante el tiempo que prevé. Además señala que no existe ninguna norma en la Ley del sector eléctrico que impida que la regulación del coste de la transición a la competencia sea aplicable a Canarias, dado que el objetivo de la disposición transitoria impugnada es excluir en Canarias las exigencias establecidas para garantizar el principio

de libre mercado en el sector eléctrico, pero en absoluto impedir o limitar este libre comercio si ya existe o su desarrollo si se produce. De la misma forma, rechaza la vulneración de los principios de igualdad y unidad de mercado, puesto que la legislación estatal impugnada tiene como objetivo crear un sistema eléctrico único a nivel nacional y con este fin establece sistemas de compensación para los casos, como el de Canarias, en los que la generación de energía eléctrica es más costosa. Con respecto al principio de prohibición de monopolios afirma que, en relación con el régimen económico y fiscal de Canarias, esta interdicción únicamente afecta a los monopolios fiscales y arancelarios. Finalmente descarta, la inconstitucionalidad de la disposición transitoria decimoquinta LSE por razones formales, por entender que no procede el informe previo del Parlamento de Canarias, puesto que considera que no se ha establecido realmente una restricción monopolística a la libre empresa.

15. Con fecha de 7 de marzo de 1998 el Abogado del Estado, en nombre del Presidente del Gobierno, promueve, con invocación expresa del art. 161.2 CE, recurso de inconstitucionalidad contra los arts. 2.3 y 11, 6, 9.7, 11, 12.2 y 3 y 13 b) y la disposición transitoria segunda de la Ley del Parlamento de Canarias 11/1997, de 2 de diciembre, de regulación del sector eléctrico canario.

Tras reproducir el contenido de los preceptos impugnados, la Abogacía del Estado considera que los mismos son contrarios a la normativa básica estatal, esto es, a la Ley del sector eléctrico. Partiendo de esta premisa inicial, el recurso de inconstitucionalidad se funda en lo siguiente:

a) En primer lugar examina los distintos títulos competenciales en virtud de los cuales se han dictado las bases estatales y la normativa autonómica impugnada. Así, la Ley del sector eléctrico canario apela en su exposición de motivos a los arts. 30.26 y 31.4 EACan. Los títulos competenciales en los que el Estado ampara su normativa básica son los referidos en la disposición final primera de la LSE, esto es, al art. 149.1.13 y 25 CE. A continuación señala la aplicación al caso de la doctrina jurisprudencial contenida en la STC 197/1996, de 28 de noviembre, exponiendo la configuración del modelo del sector eléctrico realizado por la legislación estatal, reiterando las consideraciones ya efectuadas con ocasión del recurso de inconstitucionalidad núm. 838-1998 y que se han recogido en el antecedente 7 de la presente Sentencia.

b) A continuación, la Abogacía del Estado sostiene la inconstitucionalidad de los apartados 3 y 11 del art. 2, en relación con el apartado 7 del art. 9 de la Ley del sector eléctrico canario, por dar lugar a una regulación del régimen especial de generación de energía eléctrica distinto e incompatible con el previsto en la normativa básica estatal. Aunque en los apartados 3 y 11 del art. 2 de la Ley del sector eléctrico canario se recogen únicamente las definiciones de «autoproducción» y de «régimen especial de generación eléctrica», respectivamente, el art. 9.7 de la Ley del sector eléctrico canario anuda a dichas definiciones unas consecuencias jurídicas que vulneran la normativa básica, especialmente los arts. 9.1 b) y 27 LSE, preceptos que establecen unos límites mínimos de autoconsumo y de potencia de las instalaciones en régimen especial de producción eléctrica, respectivamente. Por el contrario, en la Ley del sector eléctrico canario se define el concepto de régimen especial de generación eléctrica (art. 2.11) sin hacer referencia alguna a límites en la potencia de la instalación, y cuando se refiere al autoproducción (art. 2.3) no exige que éste tenga un autoconsumo mínimo de la energía que produce. A su vez, la obligación de adquisición de esta energía impuesta a los responsables de las redes de transporte por el art. 9.7 de la Ley del sector eléctrico canario supone que, al existir una única red de transporte (art. 35 LSE) y no ser almacenable la energía eléctrica, el sistema tendrá que adquirir una mayor cantidad de energía con el consiguiente aumento del coste. Por ello, el tratamiento de la Ley del sector eléctrico canario a los productores que se benefician del régimen especial de generación altera el régimen básico, provocando un coste más alto que va a tener que ser financiado por el sistema sin que otros productores en iguales circunstancias de otros territorios del Estado puedan gozar del mismo trato, puesto que no tendrían derecho a acceder a este privilegiado régimen especial. Estamos,

en definitiva, en el presente caso ante un supuesto en que las normas-definición son inconstitucionales porque a ellas se anudan unas consecuencias que vulneran la normativa básica estatal, destruyendo la igualdad de tratamiento que ha de regir para todos los sujetos cuya actividad es regulada mediante un sistema único. En apoyo de esta pretensión se cita la STC 24/1985, de 21 de febrero.

c) La inconstitucionalidad del art. 6 de la Ley del sector eléctrico canario se fundamenta en su contradicción con la normativa básica estatal en la que se establecen los principios rectores de la planificación del sector eléctrico, en particular los arts. 2 y 4 LSE.

Sostiene el Abogado del Estado que el precepto autonómico establece la modalidad de planificación vinculante, rompiendo con ello la opción estatal de establecer una planificación indicativa, salvo en la actividad de transporte. De mantenerse el precepto recurrido, en el territorio de Canarias no podrán aplicarse los principios de libre iniciativa empresarial y de planificación indicativa en las actividades de generación y distribución de energía eléctrica establecidos por el legislador básico estatal. Añade que este régimen de planificación vinculante también produce efectos contrarios al régimen económico básico establecido en la Ley estatal, pues dará lugar a nuevas actuaciones e inversiones que sin duda supondrán un coste adicional para el sistema que deberá ser financiado mediante un aumento de la carga de los consumidores en el ámbito nacional. Aumento que, al imponerse unilateralmente y proyectarse sobre el conjunto de los consumidores, resulta contrario al régimen económico único establecido. Por último, considera infringida la necesaria colaboración con el Estado puesto que la Ley del sector eléctrico canario impone, sin referencia a la participación del Estado, los criterios que han de regir la planificación y su carácter vinculante.

d) El art. 11 de la Ley del sector eléctrico canario resulta inconstitucional al contradecir la normativa básica en la materia, configurando de modo diferente el concepto de red de transporte. El precepto impugnado califica como redes de transporte aquellas instalaciones que soporten una tensión superior a 220 kV, mientras que la norma básica estatal dispone que tendrán tal naturaleza las instalaciones que soporten una tensión igual o superior a 220 kV. Así, de mantenerse la Ley del sector eléctrico canario en este punto, los elementos eléctricos con tensión de 220 kV tendrían en Canarias carácter de instalaciones de distribución, no estando sometidas al régimen económico y de autorizaciones ni a la planificación vinculante establecidos por el legislador básico estatal para las redes de transporte.

e) En cuanto al apartado 2 del art. 12 de la Ley del sector eléctrico canario, el Abogado del Estado sostiene que resulta contrario al orden constitucional de distribución de competencias. El precepto dispone que las autorizaciones autonómicas para la construcción, explotación, cambio de titularidad y cierre de las redes de transporte «requerirán informe previo no vinculante de la Administración General del Estado sobre el régimen económico establecido con carácter general para todo el Estado y aplicable en las Islas Canarias». Esta norma autonómica sería incompatible con el art. 36.3 LSE, que prevé la obligatoriedad de solicitar informe previo de la Administración del Estado sobre las posibles afecciones de la proyectada instalación a los planes de desarrollo de la red, a la gestión técnica del sistema y al régimen económico regulados en la LSE, informe que la Administración autorizante deberá tener en cuenta en el otorgamiento de la autorización. La naturaleza básica del precepto estatal se justifica por la necesidad de que la Administración del Estado compruebe en cada caso que la instalación a que se refiere la autorización cumple las condiciones previstas en la planificación eléctrica nacional y por los efectos que las autorizaciones que se otorguen van a producir en el sistema global y único en que se funda el régimen económico del sector eléctrico. El carácter básico de este tipo de intervenciones administrativas ha sido reconocido por este Tribunal en diferentes sentencias, entre las que se puede destacar la STC 197/1996, de 28 de noviembre.

f) El Abogado del Estado afirma, igualmente, la inconstitucionalidad del apartado 3 del art. 12 de la Ley del sector eléctrico canario. Este precepto exige para ser beneficiario de autorizaciones de transporte de energía eléctrica la condición de sociedad mercantil comunitaria o con establecimiento permanente en las Islas Canarias. Una disposición de

este tipo resulta incompatible con la normativa básica estatal, que requiere para ser titular de dichas autorizaciones revestir la forma de sociedad mercantil de nacionalidad española o, en su caso, de otro Estado miembro de la Unión Europea con establecimiento permanente en España. A juicio del Abogado del Estado, resulta evidente la naturaleza básica de este precepto estatal, puesto que el establecimiento de las condiciones que han de cumplir las sociedades que pretendan obtener autorizaciones de instalaciones de transporte de energía eléctrica supone el ejercicio de la competencia exclusiva sobre las bases de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13 CE). Esta competencia normativa se ha ejercitado en otros mercados que tienen una especial incidencia en la actividad económica general y el Tribunal Constitucional ha declarado que efectivamente la determinación de los requisitos para acceder a esos mercados corresponde a quien tiene la competencia referida (STC 133/1997, de 16 de julio).

g) El Abogado del Estado considera asimismo inconstitucional la letra b) del art. 13 de la Ley del sector eléctrico canario. Este precepto regula un régimen de resolución de conflictos por el uso de instalaciones de energía eléctrica entre los sujetos autorizados, el cual, además de incluir un procedimiento de arbitraje especial y nuevo, vulnera el modelo de resolución de conflictos previsto en el art. 38 LSE, en relación con el art. 8 de la misma ley. La norma estatal atribuye a la Comisión Nacional del Sistema Eléctrico la función de actuar como órgano arbitral en los conflictos que se susciten entre los sujetos que realicen actividades de suministro de energía eléctrica. Por ello, el precepto autonómico impugnado, en la medida en que establece un procedimiento arbitral, sin tener competencia para ello y vulnerando las previsiones que sobre la materia ha establecido el Estado, resulta inconstitucional. En este caso, el Estado no sólo tiene la competencia exclusiva en «legislación procesal» (art. 149.1.6 CE) y «Administración de justicia» (art. 149.1.5 CE), sino también en materia de bases del régimen energético, lo que sin duda incluye la atribución a un órgano estatal de la resolución de los conflictos que surjan entre los sujetos intervinientes en el mercado de la energía eléctrica.

h) Por último, el Abogado del Estado sostiene que la disposición transitoria segunda de la Ley del sector eléctrico canario, al regular el régimen transitorio de los consumidores cualificados de energía eléctrica en Canarias, es inconstitucional por establecer unos plazos y consumos para el reconocimiento de la condición de consumidor cualificado diferentes a los previstos en la disposición transitoria decimotercera LSE. El Abogado del Estado remarca que la única referencia a este tipo de consumidores establecida en la legislación autonómica es la propia disposición transitoria segunda, por ello concluye que lo que parece pretender el legislador autonómico es que se aplique el régimen de la normativa básica estatal a los consumidores cualificados definidos por la norma autonómica. Esta forma de proceder produce una vulneración competencial, pues la determinación de quién debe ser considerado consumidor cualificado, en tanto supone crear y regular una categoría de operador del mercado eléctrico, debe considerarse como una base del sistema eléctrico aplicable por igual en todo el territorio nacional. En caso contrario, existirían consumidores que teniendo, según la norma estatal, la condición de cualificados, no podrían hacer efectivo su régimen especial por quedar excluidos de tal concepto por la Ley autonómica. Del mismo modo, por la falta de coincidencia de plazos y potencias, habría también casos en los que se podría reconocer la condición de cualificado a consumidores canarios que no lo serían en el resto del territorio nacional.

16. Por providencia de 17 de marzo de 1998 la Sección Tercera de este Tribunal acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad núm. 997-1998, promovido por el Abogado del Estado en representación del Presidente del Gobierno; dar traslado, con arreglo al art. 34 LOTC, de la demanda y de los documentos presentados al Congreso de los Diputados y al Senado, así como al Parlamento y al Gobierno de Canarias, al objeto de que, en el plazo de quince días, pudiesen personarse en el procedimiento y formular las alegaciones que estimaren pertinentes, así como tener por invocado por el Presidente del Gobierno el art. 161.2 CE, lo que, a tenor del art. 30 LOTC, produce la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados desde la fecha de interposición del recurso para las partes en el proceso y desde la publicación del correspondiente edicto en

el «Boletín Oficial del Estado» para terceros; y, por último, publicar la incoación del recurso y la suspensión acordada en el «Boletín Oficial del Estado» y en el de Canarias.

17. La Sección Tercera de este Tribunal, por providencia de 31 de marzo de 1998, acordó tener por personadas y partes a las representaciones procesales del Gobierno y del Parlamento de Canarias en el recurso de inconstitucionalidad núm. 997-1998, prorrogándoseles en ocho días el plazo concedido para formular alegaciones.

18. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 3 de abril de 1998 el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó la decisión de esa Cámara de no personarse ni formular alegaciones en este proceso constitucional. Por escrito presentado igualmente el 3 de abril de 1998 el Presidente del Senado comunica el acuerdo de la Cámara de darse por personada en el presente proceso constitucional, ofreciendo su colaboración a los efectos previstos en el art. 88.1 LOTC.

19. El Letrado del Parlamento de Canarias presentó su escrito de alegaciones el 21 de abril de 1998.

a) Comienza haciendo referencia a los distintos títulos competenciales que asisten tanto a la Comunidad Autónoma de Canarias como al Estado para regular el sector eléctrico, refiriéndose, para el ámbito autonómico, a los arts. 30.26, 31.4 y 32.9 EACan y, en el caso estatal, a las reglas 13, 22 y 25 del art. 149.1 CE. A continuación, rebate el argumento del Abogado del Estado según el cual la implantación de un régimen único de retribución de las actividades de suministro de energía eléctrica, que nivele los superiores costes en los sistemas insulares, implicaría un desapoderamiento de los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias para tomar decisiones que aun versando sobre instalaciones intracomunitarias tuvieran repercusión sobre la cobertura económica de carácter integral dispuesta a nivel nacional.

b) El Parlamento de Canarias sostiene la constitucionalidad de los apartados 3 y 11 del art. 2, en relación con el apartado 7 del art. 9, de la Ley del sector eléctrico canario, dado que las definiciones contenidas en los referidos apartados 3 y 11 del art. 2 de la Ley del sector eléctrico canario no pretenden excluir los requisitos que imponen las normas básicas estatales a los distintos sujetos productores. La no reiteración del contenido de la norma básica no supone su desconocimiento, puesto que las definiciones cuestionadas se refieren a la caracterización fáctica de los sujetos sometidos a la norma, pero sin que la concurrencia de los presupuestos de hecho a los que se refiera permita, sin más requisitos, operar a las personas indicadas. Señala que las definiciones autonómicas tampoco contienen divergencias con la legislación estatal que denoten un vicio competencial. En este sentido, y en relación con el art. 2.3 de la Ley del sector eléctrico canario, afirma que tanto en esta norma autonómica como en la equivalente estatal, el volumen de electricidad generado por el autoprodutor es consumido de forma principal y mayoritaria por el propio productor, dado que la comercialización de excedentes, por definición, habrá de venir referida a un volumen marginal y minoritario. Tampoco el art. 2.11 de la Ley del sector eléctrico canario presentaría una divergencia sustantiva respecto a las exigencias de la normativa estatal. En efecto, el sistema peninsular opta por la concentración y exclusividad de las actividades de generación, admitiendo como excepción la producción de electricidad asociada a una actividad no eléctrica, e imponiendo en tales casos una limitación de potencia. Por el contrario, la limitación espacial y de capacidad del mercado eléctrico canario es la que motivaría la modulación de la norma básica estatal, de acuerdo con las singulares condiciones del archipiélago, tal cual establece el art. 32.9 EACan.

c) En cuanto al art. 6 de la Ley del sector eléctrico canario se indica que la impugnación de este precepto se basa en una mera cuestión semántica, puesto que la Ley del sector eléctrico canario sigue el principio de libre concurrencia adoptado por la normativa básica estatal; cuestión diferente es que la actividad empresarial requiera para su ejercicio un título administrativo, producto de un procedimiento de autorización o, excepcionalmente, de licitación. De esta forma, la planificación será únicamente vinculante para la Administración otorgante de ese título administrativo, lo que no supone otra cosa que el

carácter reglado de los permisos que se concedan teniendo por referente obligado la planificación. Esa planificación, tal y como se formula, excluye cualquier imposición inmediata y directa a las empresas actuantes en el sector eléctrico, tratándose de una autolimitación del poder público en su actividad habilitadora a favor de los sujetos privados. Añade, además, que la existencia de una planificación realizada por el Estado no supone la imposibilidad del establecimiento de una planificación autonómica contraída a los límites del archipiélago, supeditada a las bases del régimen energético nacional y a la coordinación con la planificación general de la actividad económica que corresponde al Estado.

d) En relación al art. 11 de la Ley del sector eléctrico canario el Parlamento de Canarias afirma que el problema jurídico se circunscribe a la consideración de si las instalaciones que soporten una tensión igual a 220 Kv pueden ser calificadas como instalaciones de distribución. En defensa de la norma autonómica impugnada señala que el carácter de una infraestructura como de transporte o de distribución dependerá de que la energía transmitida lo sea en alta o baja tensión, discriminación que encierra un problema técnico y no normativo. En todo caso, señala que este tipo de instalaciones tiene perfecta cabida en el segundo inciso del precepto que también permite atribuir la condición de instalación de transporte a cualquier instalación que simplemente cumpla esa función con independencia de su tensión.

e) Descarta el Parlamento de Canarias la tacha de inconstitucionalidad alegada respecto al apartado 2 del art. 12 de la Ley del sector eléctrico canario, por el carácter no vinculante atribuido al informe previo del Estado sobre las autorizaciones en materia de transporte. El Parlamento de Canarias considera que de la legislación básica estatal existente en la materia (y, en particular, del art. 36.3 LSE) no se deduce la naturaleza obligatoria de dicho dictamen, sino que dicha normativa alude únicamente a la necesaria ponderación de la argumentación de la Administración del Estado. En caso contrario, se estaría admitiendo una mediatización absoluta de una competencia propia y exclusiva de la Comunidad Autónoma de Canarias, dado que se trata de la autorización de una instalación de transporte que no implica transmisión o recepción de energía procedente o con destino a otros territorios distintos del archipiélago. El sistema canario se presenta como aislado y desconectado de la red peninsular, sin que la existencia de un sistema unificado de retribución de las actividades de suministro eléctrico pueda justificar una traslación competencial, ni es causa que propicie una predeterminación por parte de la Administración del Estado del ejercicio de las competencias que tiene reconocidas la Comunidad Autónoma de Canarias.

f) El Parlamento de Canarias considera constitucional el apartado 3 del art. 12 de la Ley del sector eléctrico canario, señalando que no vulnera la normativa básica estatal, puesto que la referencia a las sociedades mercantiles comunitarias sirve para englobar a las sociedades de nacionalidad española, siendo la obligación de contar con un establecimiento permanente en Canarias una concreción de la norma básica derivada de las singulares condiciones de Canarias (art. 32.9 EACan), pues la total desconexión física del sistema eléctrico de Canarias respecto del peninsular aboga por que las empresas operadoras de la red de transporte de electricidad en Canarias cuenten con establecimiento permanente en las islas canarias.

g) El sistema de resolución de conflictos erigido por la letra b) del art. 13 de la Ley del sector eléctrico canario no contraviene, según entiende el Parlamento de Canarias, las bases estatales establecidas en el art. 38, en conexión con el art. 8 LSE. Indica que los conflictos a los que se refiere el citado art. 38 LSE quedan contraídos a las controversias que se suscitan en el acceso a la red definida en el artículo 35 LSE, que no comprende los sistemas eléctricos insulares, sino solamente su eventual interconexión con el sistema peninsular. No se obliga tampoco a los sujetos particulares a que acudan al arbitraje de la Administración autonómica, pudiendo dirimir sus diferencias directamente ante los Tribunales o acudir a otros cauces conciliatorios, como la posible mediación de la Comisión Nacional del Sistema Eléctrico. Por otra parte, lo único que realmente está previendo el precepto impugnado es una norma habilitante, que faculta al Gobierno de Canarias a dictar una reglamentación organizativa atinente a ese servicio arbitral.

h) El Parlamento de Canarias descarta, por último, la inconstitucionalidad de la disposición transitoria segunda de la Ley del sector eléctrico canario, por considerar que, siendo el peninsular y el canario dos sistemas de muy distinta dimensión, la importancia relativa de los consumidores no puede determinarse por una misma magnitud. Por ello, aunque la definición estatal fuese básica, sólo podría resultar de aplicación en el mercado peninsular, debiendo resultar adaptados sus designios a las peculiaridades del sistema eléctrico canario. Niega que la disposición transitoria decimotercera LSE pueda tener naturaleza básica, pues tiene un cariz marcadamente coyuntural y el art. 9.2 LSE confía la tarea de determinar quiénes han de ser considerados consumidores cualificados a un reglamento estatal, sin que nada impida a la Comunidad Autónoma de Canarias y por referencia al mercado insular, dictar una norma sobre la cuestión, con independencia de que hipotéticamente pueda ser afectada por la futura y aún non nata reglamentación estatal básica.

20. El Gobierno de Canarias presentó su escrito de alegaciones el 22 de abril de 1998, exponiendo los siguientes argumentos en defensa de la constitucionalidad de los preceptos de la Ley del sector eléctrico canario impugnados:

a) Inicia su exposición haciendo referencia a los títulos competenciales que ostentan ambas partes; en el caso de Canarias los arts. 30.26, 31.4 y 32.9 EACan, mientras que las competencias atribuidas al Estado lo han sido por el art. 149.1.13 y 25 CE. Del análisis de todos estos títulos competenciales extrae la conclusión de que las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de instalaciones de producción, distribución y transporte de energía, así como de ordenación económica, suponen un plus competencial que excede de la mera legislación de desarrollo. Respecto a la regulación de la materia energética, sometida al régimen bases-desarrollo, considera que, de acuerdo con el art. 32.9 EACan, el régimen energético básico establecido por el Estado puede ser modulado en función de las singulares condiciones de Canarias.

Partiendo de ambos extremos, señala que el alcance de las bases estatales del régimen minero y energético en relación a Canarias queda delimitado por dos principios. En primer lugar, la no aplicación de aquellas bases que, por su generalidad, no sean adaptables a las singularidades canarias, las cuales serán sustituidas por las peculiaridades introducidas por Canarias en ejercicio de sus competencias. En segundo lugar, la regulación en la legislación básica estatal de situaciones específicas para Canarias, siempre y cuando, según la doctrina del Tribunal Constitucional, dicha regulación responda a una finalidad unitaria (STC 147/1991, FJ 5).

En aplicación de los anteriores principios el Gobierno de Canarias entiende que los preceptos de la Ley del sector eléctrico canario impugnados por el Estado se encuadran en el ámbito competencial específico de la Comunidad Autónoma de Canarias, mientras que los preceptos de la LSE en los que el Estado basa la lesión del orden de distribución competencial carecen de la condición de básicos en el ámbito de dicha Comunidad Autónoma, al tener un ámbito general, proyectado sobre el sistema peninsular, pero que no contempla las singularidades canarias en la materia. En última instancia señala que, dado que la LSE y la Ley del sector eléctrico canario han sido aprobadas y publicadas de manera simultánea, las divergencias entre ambos textos responden a disparidades en su redacción, no a auténticas antinomias, pudiendo tales disparidades reconducirse por la vía de la interpretación conjunta y aplicación complementaria de una y otra norma.

b) A continuación, el Gobierno de Canarias sostiene la constitucionalidad de los apartados 3 y 11 del art. 2, en relación con el apartado 7 del art. 9 de la Ley del sector eléctrico canario. En este sentido, el Gobierno de Canarias llega a la conclusión de que no existe contradicción entre los conceptos de «autoproducción» de los arts. 2.3 de la Ley del sector eléctrico canario y 9.1 b) LSE, puesto que coinciden en la consideración de autoproducción como la persona que genera electricidad fundamentalmente para su propio uso. A partir de esta consideración, el hecho de que la definición estatal sea más amplia que la definición autonómica no determina la inconstitucionalidad de ésta, sino simplemente la necesidad de complementarla con la definición de autoconsumo de energía producida

de la legislación estatal. Tampoco existe una divergencia entre los conceptos de régimen especial de producción eléctrica manejados por el art. 2.11 de la Ley del sector eléctrico canario y por el art. 27 LSE, diferenciándose, únicamente, en que la Ley estatal exige que se realice en instalaciones cuya potencia instalada no supere los 50 Mw. Considera al respecto el Gobierno de Canarias que la definición autonómica es incompleta pero no contradictoria, lo cual determina la necesidad de completarla con la matización introducida por la legislación estatal, en virtud de su aplicabilidad plena y directa. En conclusión, y en la medida en que ambos conceptos comparados no son contradictorios, tampoco puede reputarse inconstitucional el art. 9.7 de la Ley del sector eléctrico canario, según el Gobierno de Canarias.

c) El Gobierno de Canarias rechaza también la inconstitucionalidad del art. 6 de la Ley del sector eléctrico canario. En este sentido indica que la contradicción terminológica entre el art. 4.1 LSE y el art. 6 de la Ley del sector eléctrico canario en lo relativo al carácter vinculante de la planificación autonómica queda salvada por el contenido, indicativo y descriptivo pero no imperativo, que el precepto autonómico atribuye al instrumento de planificación. De esta forma, la contradicción no es real, ya que uno y otro precepto vienen a dotar a la planificación energética del mismo contenido. En cuanto a la imputación de que la planificación autonómica prevista en el art. 6 de la Ley del sector eléctrico canario no respeta la coordinación estatal en la materia, señala que, al indicar dicho precepto que la planificación eléctrica se realizará «sin perjuicio de la coordinación con la planificación general de la actividad económica que corresponda al Estado», el precepto impugnado se ajusta a la competencia de coordinación asignada al Estado ex art. 149.1.13 CE. Considera, asimismo, el Gobierno de Canarias que las competencias autonómicas sobre la materia le amparan en el establecimiento de la planificación eléctrica sin cuestionar, en ningún momento, que el Estado ostente una facultad planificadora de ámbito nacional a la que queda subordinada la planificación autonómica.

d) En cuanto al art. 11 de la Ley del sector eléctrico canario, el Gobierno de Canarias señala que la aparente contradicción entre este precepto autonómico y el art. 35 LSE es meramente terminológica, al ser distinta la dicción empleada por la legislación estatal y la autonómica para definir la red de transporte (alta tensión) y la red de distribución (baja y media tensión). Sobre esta base señala que, cuando el art. 11 de la Ley del sector eléctrico canario hace referencia a la red de transporte, no lo está haciendo como concepto identificable con la red de alta tensión, sino como toda red que sirva para el transporte de energía eléctrica, por lo que, al no definirse en términos cuantitativos en la Ley del sector eléctrico canario qué se entiende por red de alta tensión, habrá de estarse a la definición y requisitos que respecto a la misma se establezca en el art. 35 LSE, con lo cual el legislador canario lo que hace es omitir una delimitación que ya está contenida en la legislación básica, y que es plenamente aplicable en Canarias.

e) La constitucionalidad del apartado 2 del art. 12 de la Ley del sector eléctrico canario se defiende por el Gobierno de Canarias negando que la expresión «tener en cuenta» utilizada en el art. 36.3 LSE (en relación con la concesión de las autorizaciones autonómicas de construcción, explotación, modificación, transmisión y cierre de las instalaciones de transporte) equivalga al carácter vinculante del informe de la Administración General del Estado. Esa expresión únicamente exigiría la consideración y examen por el órgano que ha de resolver de las alegaciones e informes que se emitan a lo largo del procedimiento. Añade que la calificación del informe estatal previsto en el art. 36.3 LSE como vinculante constituiría una vulneración de la competencia exclusiva autonómica para el otorgamiento de autorizaciones de transporte de ámbito intrautonómico (art. 30.26 EACan).

f) En relación al apartado 3 del art. 12 de la Ley del sector eléctrico canario, el Gobierno de Canarias alega que la obligación de que los beneficiarios de las autorizaciones de instalaciones de transporte de energía eléctrica deban ser «sociedades mercantiles comunitarias o con establecimiento permanente en las Islas Canarias» ha de interpretarse en el sentido de circunscribir las autorizaciones exclusivamente a sociedades anónimas comunitarias, añadiendo como requisito complementario, no alternativo, el de tener

establecimiento permanente en Canarias. Así, la única diferencia apreciable entre la normativa estatal y la autonómica en la materia radica en que mientras el legislador estatal exige tener establecimiento permanente en España, el legislador autonómico, en desarrollo de dicho requisito, especifica que, respecto a las autorizaciones de transporte de ámbito intraautonómico, el titular de la autorización deberá tener establecimiento permanente en las Islas Canarias. El Gobierno de Canarias justifica esta particularidad en las singularidades de Canarias, toda vez que al estar las autorizaciones de transporte en dicho ámbito circunscritas al territorio autonómico o, incluso, al ámbito exclusivo de una isla, es preciso que las sociedades titulares de la autorización cuenten, al menos, con establecimiento permanente en dicho territorio autonómico.

g) El ajuste constitucional de la letra b) del art. 13 de la Ley del sector eléctrico canario se defiende indicando que los sistemas arbitrales previstos en el art. 8.10 LSE y en el art. 13 b) de la Ley del sector eléctrico canario son compatibles y circunscritos a ámbitos espaciales y objetivos distintos, puesto que, por un lado, ambos se configuran como voluntarios y no excluyentes y, por otro lado, el mecanismo instaurado por la Ley del sector eléctrico canario se circunscribe exclusivamente al sistema eléctrico insular y, dentro del mismo, a los conflictos relacionados con el acceso a la red de transporte que se opere en dicho sistema eléctrico insular, diferenciándose así del ámbito objetivo general y de proyección a todo el territorio nacional que ostenta el sistema arbitral previsto en el art. 8.10 LSE.

h) El Gobierno de Canarias sostiene, por último, la constitucionalidad de la disposición transitoria segunda de la Ley del sector eléctrico canario. Considera que la impugnación efectuada por el Estado de esta norma se fundamenta en su eventual divergencia con la disposición transitoria decimotercera LSE a la hora de determinar cuáles son los requisitos que deben ser cumplidos para obtener la calificación de «consumidor cualificado» durante el período transitorio de diez años, hasta que tanto en Canarias como en el resto del Estado sea de aplicación generalizada el concepto. Planteada en estos términos la divergencia entre la normativa estatal y la autonómica en la materia, el representante del Gobierno Canario niega carácter básico a la disposición transitoria decimotercera LSE, por su naturaleza meramente temporal. A ello añade que, coincidiendo la normativa estatal y la autonómica en la delimitación del momento a partir del cual todo consumidor tendrá carácter de cualificado, la previsión de un régimen transitorio singular por la legislación autonómica, adaptado a las singularidades del sistema eléctrico canario, aparece plenamente justificada como regulación específica autonómica en la materia. En todo caso, se argumenta que, incluso reconociendo naturaleza básica a la referida disposición transitoria decimotercera LSE, no existiría una contradicción real entre la normativa autonómica y la estatal. La LSE toma como referencia, para la delimitación del consumidor cualificado, el volumen de consumo anual total mientras que la Ley del sector eléctrico canario considera el volumen de consumo por instalación o suministro, siendo los criterios de ambas normas perfectamente compatibles, al tener los dos aplicabilidad plena, de tal forma que, en una interpretación conjunta de los mismos, cabe considerar que tendrán la consideración de consumidores cualificados aquellos que teniendo un volumen de consumo mínimo por instalación o suministro superior a las cantidades previstas en la Ley autonómica tengan, a su vez, un consumo mínimo anual igual o superior a la cantidad prevista en la Ley estatal.

21. Próximo a finalizar el plazo de los cinco meses que determina el art. 161.2 CE desde que se produjo la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos impugnados en el recurso de inconstitucionalidad núm. 997-1998, la Sección Tercera de este Tribunal Constitucional acordó, mediante providencia de 9 de junio de 1998, oír a las partes personadas en el mismo para que, en el plazo común de cinco días, pudieran alegar lo que estimaren pertinente acerca del mantenimiento o levantamiento de dicha suspensión. Evacuado por las partes el trámite de alegaciones conferido, el Pleno de este Tribunal, por ATC 168/1998, de 14 de julio, acordó mantener la suspensión de los apartados 3 y 11 del art. 2 y del apartado 7 del art. 9; y levantar la suspensión de los arts. 6 y 11, así como

la de los apartados 2 y 3 del art. 12, la de la letra b) del art. 13 y la de la disposición transitoria segunda de la Ley del sector eléctrico canario.

22. Mediante providencia de 10 de septiembre de 1998, la Sección Tercera de este Tribunal acordó oír a las representaciones procesales del Parlamento y del Gobierno de Canarias, promotoras, respectivamente, de los recursos de inconstitucionalidad núms. 838-1998 y 867-1998, así como al Letrado de las Cortes Generales, para que, en el plazo de diez días, alegasen lo que estimaren pertinente sobre la acumulación con los mismos del recurso núm. 997-1998, solicitada por el Abogado del Estado. Evacuado el referido trámite de audiencia, el Pleno de este Tribunal dictó el ATC 34/1999, de 9 de febrero, acordando acumular los recursos de inconstitucionalidad núms. 867-1998 y 997-1998 al núm. 838-1998.

23. Por providencia de 1 de marzo de 2011 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 3 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El presente proceso constitucional tiene por objeto el enjuiciamiento de tres recursos de inconstitucionalidad acumulados: los dos primeros interpuestos contra distintos preceptos de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico (en adelante, LSE), y el tercero promovido contra diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Canarias 11/1997, de 2 de diciembre, del sector eléctrico canario (en adelante Ley del sector eléctrico canario).

En concreto, el Parlamento de Canarias impugna los arts. 3.1 a), 4.1 y 2, 10.2 y 3, 12.1, 39.3 y 41.3, la disposición transitoria decimoquinta y la disposición final primera, apartado 1, LSE; el Gobierno de Canarias impugna los arts. 3, 4.1, 10.2, 39.3 y 41.3, la disposición transitoria decimoquinta y la disposición final primera, apartado 1, LSE; por su parte, el Presidente del Gobierno sostiene la inconstitucionalidad de los arts. 2.3 y 11, 6, 9.7, 11, 12.2 y 3 y 13 b) y la disposición transitoria segunda de la Ley del sector eléctrico canario.

Los tres recursos de inconstitucionalidad se plantean, con la única excepción parcial de la impugnación de la disposición transitoria decimoquinta LSE, por motivos competenciales, al considerar tanto las instituciones autonómicas canarias como el Estado que los preceptos impugnados no respetan el orden constitucional de distribución de competencias. En el caso de los recursos del Parlamento y del Gobierno de Canarias se alega que los preceptos de la LSE impugnados no pueden tener el carácter básico que les atribuye la disposición final primera, apartado 1, de ese texto legal. Por su parte, la impugnación del Presidente del Gobierno se fundamenta en que los preceptos cuestionados de la Ley del sector eléctrico canario no respetarían las bases estatales en la materia contenidas en la LSE. De los anteriores planteamientos se aparta parcialmente la impugnación de la disposición transitoria decimoquinta LSE, cuya pretendida inconstitucionalidad no solo se basa en motivos competenciales, sino también por ser considerada contraria a los arts. 9.3, 14, 38, 128.2 y 139 y la disposición adicional tercera CE y al art. 46.1 EACan, así como por entender que en la aprobación del precepto legal impugnado no se habrían respetado las garantías de naturaleza procedimental previstas tanto por la CE como por el EACan.

2. Antes de abordar el examen de las controversias aquí planteadas resulta conveniente insertarlas en el contexto normativo al que corresponden, para lo cual hemos de detenernos, siquiera sea sumariamente, en el examen del sentido general de la normativa estatal aplicable al sector eléctrico. En tal sentido, resulta imprescindible hacer referencia, en primer lugar, a la LSE. Esta Ley pretende incorporar a nuestro ordenamiento jurídico las exigencias de la normativa comunitaria en la materia, a la sazón contenida en la Directiva 96/92/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de diciembre de 1996, relativa a normas comunes para el mercado interior de la electricidad (actualmente sustituida por la Directiva 2003/54/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de

junio de 2003), estableciendo un modelo de sistema eléctrico que, a partir de la premisa de que el suministro de energía eléctrica es esencial para el funcionamiento de la sociedad, persigue el objetivo de garantizar un suministro de energía eléctrica de calidad adecuada al menor coste posible que, a su vez, sea compatible con la necesaria protección del medio ambiente. Para la consecución de este objetivo la Ley del sector eléctrico declara todas las actividades que componen el sector como servicio esencial articulándolo mediante la formulación de un sistema de planificación de naturaleza indicativa, salvo en lo relativo a las instalaciones de transporte, respecto a las que la planificación será vinculante. En el mismo sentido, la explotación unificada del sistema eléctrico nacional deja de ser un servicio público de titularidad estatal desarrollado por el Estado y sus funciones son asumidas por dos entes con forma de sociedades mercantiles privadas, el operador del mercado, encargado de la gestión económica referida al eficaz desarrollo del mercado de producción de electricidad y el operador del sistema, encargado de garantizar la continuidad y seguridad del suministro eléctrico y la correcta coordinación del sistema de producción y de transporte.

Otro de los objetivos de la LSE es la liberalización del sector, continuando en este ámbito con las previsiones ya fijadas en la Ley 40/1994, separando jurídicamente aquellas actividades que tienen la condición de reguladas de las que no lo son. De esta forma tienen la consideración de actividades reguladas, además de las relacionadas con la gestión económica y técnica del sistema a las que ya se ha hecho referencia, otras dos, sometidas a un régimen de autorización administrativa y a una retribución de sus actividades fijada por los poderes públicos. Dichas actividades son el transporte (actividad consistente en la transmisión de la electricidad a través de redes de alta tensión desde los lugares de generación hasta los puntos de distribución o consumidores finales) y la distribución (actividad que supone la transmisión de energía desde las redes de transporte hasta los puntos de consumo así como la venta de energía eléctrica a los consumidores a tarifa). Por el contrario, la generación o producción de energía eléctrica, desarrollada bajo la premisa del derecho a la libre instalación y del principio de libre competencia, así como la comercialización, segunda actividad no regulada, se desenvuelven, de acuerdo con el sistema de la Ley del sector eléctrico, en un régimen competitivo en el marco de las previsiones que ella misma establece. Para ello se generaliza el derecho de acceso a las redes de transporte y distribución, de suerte que la propiedad de las mismas no garantiza su uso exclusivo. El sistema se completa con el establecimiento de un régimen económico único, incluyendo como elementos comunes la configuración de la retribución de las actividades destinadas al suministro de energía eléctrica y, como consecuencia de ello, la determinación por parte de una única administración de las tarifas, peajes y precios que han de pagar los consumidores.

Como consecuencia de todo ello, el régimen jurídico del suministro de electricidad tiende, de acuerdo con la exposición de motivos de la propia Ley del sector eléctrico, a la liberalización y libre competencia del sector eléctrico, plena en la generación y comercialización de la energía y limitada en su transporte y distribución, debido a su carácter de monopolio natural y en las que, si bien se generaliza el acceso de terceros a las redes, su retribución continúa siendo fijada administrativamente en atención a las circunstancias determinadas por la existencia del principio de red única.

De acuerdo con los objetivos anteriores, la LSE pretende, según su art. 1, regular las actividades destinadas al suministro de energía eléctrica consistentes en su generación, transporte, distribución, comercialización e intercambios intracomunitarios e internacionales, así como la gestión económica y técnica del sistema eléctrico. La regulación de dichas actividades, para las que se reconoce la libre iniciativa empresarial en el marco del principio de garantía del suministro de energía eléctrica, tiene por finalidad la adecuación del suministro de energía eléctrica a las necesidades de los consumidores, así como la racionalización, eficiencia y optimización de aquél, atendiendo a los principios de monopolio natural del transporte y la distribución, red única y realización al menor coste.

De esta forma, aunque el sector eléctrico sigue siendo objeto de una amplia regulación específica, más o menos intensa según las distintas actividades dirigidas al suministro, lo

cierto es que el legislador no considera necesario que el Estado se reserve para sí el ejercicio de ninguna de las actividades que integran dicho tipo de suministro, abandonándose en la LSE la tradicional noción de servicio público, y poniéndose, asimismo, los pilares para una progresiva liberalización del mercado eléctrico, que funciona, según la exposición de motivos de la Ley del sector eléctrico, bajo los principios de actividad, transparencia, libre competencia y libre iniciativa empresarial. Así, el suministro de energía eléctrica a todos los consumidores que lo demanden es un servicio esencial (art. 2.2 LSE), así como un derecho de los mismos (art. 10.1 LSE) que se presta mediante el ejercicio de una serie de actividades, algunas de las cuales se desarrollan en régimen de libre competencia y otras como actividades reguladas, de acuerdo con el art. 11 LSE. En suma, la Ley del sector eléctrico introduce la ordenación básica de las distintas actividades del sector eléctrico, autorizando los desarrollos reglamentarios y asignando las competencias administrativas derivadas de las intervenciones previstas, todo ello con fundamento, de acuerdo con su disposición final primera, en el art. 149.1.13 y 25 CE.

Por su parte la Ley del sector eléctrico canario, norma reguladora del sector eléctrico canario, se dicta, como señala su exposición de motivos, al amparo de las competencias autonómicas exclusivas en materia de instalaciones de producción, distribución y transporte de energía de acuerdo con las bases del régimen minero y energético (art. 30.26 EACan). Asimismo, de acuerdo con la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del régimen económico y fiscal de Canarias, pretende habilitar un sistema de compensación que garantice en el ámbito autonómico una moderación de los precios de la energía, manteniendo su equivalencia a los del resto del territorio del Estado español. De esta forma, la Ley del sector eléctrico canario persigue el establecimiento en Canarias de un mercado competitivo en el sector eléctrico, sin perjuicio de las obligaciones de servicio público que se estimen procedentes, dentro del marco normativo comunitario.

Objetivo básico de la Ley del sector eléctrico canario es, según su exposición de motivos, regular, de acuerdo a las bases del régimen energético, el mercado canario e insular del sector eléctrico de tal forma que se racionalicen la generación, transmisión y distribución de la electricidad, se refuercen la seguridad y calidad del abastecimiento en las peculiares circunstancias que se derivan del hecho insular y que determinan que cada isla constituya un sistema independiente y en el que es necesario garantizar un mercado competitivo, lo que hace preciso un conjunto de normas que impidan y corrijan alteraciones y disfunciones que puedan producir perjuicios a los consumidores canarios.

3. Una vez expuesto, siquiera someramente, el marco normativo estatal y autonómico aplicable al sector eléctrico y antes de comenzar el análisis de los tres recursos de inconstitucionalidad acumulados, debemos considerar la eventual incidencia que para la resolución de los mismos puedan tener las distintas modificaciones sufridas por alguno de los preceptos impugnados, tanto de la LSE como de la Ley del sector eléctrico canario, durante la pendencia de este proceso constitucional.

En efecto, la LSE ha sido modificada en alguno de sus preceptos por: la Ley 66/1997, de 30 de diciembre; la Ley 34/1998, de 7 de octubre; la Ley 50/1998, de 30 de diciembre; el Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio; la Ley 14/2000, de 29 de diciembre; el Real Decreto-ley 2/2001, de 2 de febrero; la Ley 9/2001, de 4 de junio; la Ley 24/2001, de 27 de diciembre; la Ley 53/2002, de 30 de diciembre; la Ley 13/2003, de 23 de mayo; la Ley 36/2003, de 11 de noviembre; la Ley 62/2003, de 30 de diciembre; el Real Decreto-ley 5/2005, de 11 de marzo; la Ley 24/2005, de 18 de noviembre; el Real Decreto-ley 7/2006, de 23 de junio; la Ley 17/2007, de 4 de julio; la Ley 33/2007, de 7 de noviembre; el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero; el Real Decreto-ley 6/2009, de 30 de abril; la Ley 11/2009, de 26 de octubre; la Ley 25/2009, de 22 de diciembre; el Real Decreto-ley 6/2010, de 9 de abril; el Real Decreto-ley 14/2010, de 23 de diciembre; y la Ley 40/2010, de 29 de diciembre.

En particular, la citada Ley 17/2007, de 4 de julio, que modifica la Ley del sector eléctrico para adaptarla a la Directiva 2003/54/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad, insiste en la necesidad de realizar la separación en relación con los gestores de las redes de

transporte y los operadores del sistema y reforma la configuración de la actividad de distribución, en la que, desde el 1 de enero de 2009, ya no se integrará la actividad de suministro a tarifa de los consumidores. A partir de esa fecha el suministro pasa a ser ejercido por los comercializadores en libre competencia con posibilidad de que los consumidores elijan libremente a su suministrador. El suministro a tarifa es sustituido por la denominada tarifa de último recurso (precios máximos fijados por la Administración para determinados consumidores para quienes se concibe el suministro eléctrico como servicio universal) y el suministro pasa a ser realizado en su totalidad por los comercializadores en libre competencia, siendo los consumidores de electricidad quienes eligen libremente a su comercializador. Por Real Decreto 485/2009, de 3 de abril, se regula la puesta en marcha del suministro de último recurso en el sector de la energía eléctrica.

En cuanto a la Ley del sector eléctrico canario, ha sufrido también modificaciones en algunos de sus preceptos mediante la Ley 2/2000, de 17 de julio, de medidas económicas, en materia de organización administrativa y gestión relativas al personal de la Comunidad Autónoma de Canarias y de establecimiento de normas tributarias, que deroga la disposición transitoria segunda de la Ley del sector eléctrico canario; la Ley 4/2001, de 6 de julio, de medidas tributarias, financieras, de organización y relativas al personal de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, que modifica el art. 8.1 de la Ley del sector eléctrico canario; la Ley 2/2002, de 27 de marzo, de establecimiento de normas tributarias y de medidas en materia de organización administrativa y de gestión, relativas al personal de la Comunidad Autónoma de Canarias y de carácter sancionador, que añade un nuevo apartado 2 a la disposición adicional quinta de la Ley del sector eléctrico canario; y la Ley 8/2005, de 21 de diciembre, por la que se añade el nuevo art. 6 bis de la Ley del sector eléctrico canario, precepto modificado a su vez por la Ley 2/2011, de 26 de enero.

Con respecto a las modificaciones normativas en procesos constitucionales de naturaleza competencial es doctrina reiterada de este Tribunal que la eventual apreciación de la pérdida de objeto del proceso dependerá de la incidencia real que sobre el mismo tenga la derogación, sustitución o modificación de la norma y no puede resolverse apriorísticamente en función de criterios abstractos o genéricos, pues lo relevante no es tanto la expulsión de la concreta norma impugnada del ordenamiento cuanto determinar si con esa expulsión ha cesado o no la controversia competencial, toda vez que poner fin a la misma a la luz del orden constitucional de reparto de competencias es el fin último al que sirven tales procesos (por todas, SSTC 147/1998, de 2 de julio, FJ 5; 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 3; 148/2000, de 1 de junio, FJ 3; 190/2000, de 13 de julio, FJ 2; 223/2000, de 21 de septiembre, FJ 3; 24/2002, de 31 de enero, FJ 4; y 16/2003, de 30 de enero, FJ 2).

De conformidad con estos criterios pasamos seguidamente a analizar si se ha producido una pérdida de objeto del presente proceso constitucional en relación con los preceptos impugnados de la LSE y la Ley del sector eléctrico canario, como consecuencia de la modificación de estas leyes con posterioridad a la interposición de los tres recursos de inconstitucionalidad acumulados que aquí se resuelven.

a) Comenzando por la LSE, los primeros preceptos impugnados de la misma que han sido modificados durante la pendencia de este proceso son los apartados 2 y 3 del art. 10 LSE, encabezado por la rúbrica «garantía del suministro». Estos preceptos contemplan los supuestos en los que el Gobierno de la Nación podrá adoptar las medidas necesarias para garantizar el suministro de energía eléctrica y un elenco no exhaustivo de esas posibles medidas.

En relación con el art. 10.3 LSE, el art. 1.3 del Real Decreto-ley 7/2006, de 23 de junio, por el que se adoptan medidas urgentes en el sector energético, modifica su letra c) suprimiendo la mención a los autoprodutores, modificación que carece de relevancia a los efectos del presente proceso constitucional.

No sucede lo mismo con lo dispuesto en el apartado 2 de la disposición adicional decimoséptima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, precepto que introdujo una nueva disposición adicional decimoquinta en la LSE. Esta norma modifica parcialmente los términos en que han de interpretarse los apartados 2 y 3 del art. 10 LSE, al disponer lo siguiente:

«En el caso de que en los territorios insulares o extrapeninsulares se produjeran situaciones de riesgo cierto para la prestación del suministro de energía eléctrica o situaciones de las que se pueda derivar amenaza para la integridad física o la seguridad de las personas, de aparatos o instalaciones o para la integridad de la red de transporte o distribución de energía eléctrica, la adopción de las medidas previstas en el artículo 10 de la presente Ley corresponderá a las Comunidades o Ciudades Autónomas afectadas, siempre que tal medida sólo afecte a su respectivo ámbito territorial. Dichas medidas no tendrán repercusiones económicas en el sistema eléctrico, salvo que mediara acuerdo previo del Ministerio de Industria y Energía.»

Este precepto, que no ha sido objeto de controversia competencial alguna, recoge sin identificarlos con su concreta numeración en la LSE dos de los tres supuestos previstos en el art. 10.2 LSE. En estos dos supuestos, los relativos al riesgo cierto para la prestación del suministro de energía eléctrica [art. 10.2 a) LSE] y a las situaciones de las que se pueda derivar amenaza para la integridad física o la seguridad de las personas, de aparatos o instalaciones o para la integridad de la red de transporte o distribución de energía eléctrica [art. 10.2 c) LSE], se viene a reconocer la competencia de las Comunidades Autónomas insulares (y de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla) para la adopción de las medidas previstas en el art. 10.3 LSE dirigidas a hacer frente a las situaciones previstas en los dos preceptos citados, siempre que tales medidas afecten sólo a su propio territorio y no tengan repercusión económica en el sistema eléctrico. Sin embargo, no por ello puede apreciarse que se haya producido la desaparición sobrevenida de la controversia en este punto, al basar las partes de este proceso constitucional sus pretensiones en fundamentos diferentes, por lo que persiste el interés en la determinación de la competencia controvertida.

El segundo precepto de la LSE que ha sido modificado durante la pendencia del presente proceso constitucional es el art. 12.1, que disponía inicialmente lo siguiente:

«Las actividades para el suministro de energía eléctrica que se desarrollen en los territorios insulares y extrapeninsulares serán objeto de una reglamentación singular que atenderá a las especificaciones derivadas de su ubicación territorial, previo informe de las Comunidades Autónomas afectadas o de las Ciudades de Ceuta y Melilla.»

El art. 12.1 LSE ha sido modificado por la disposición adicional decimoséptima, apartado 1, de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos. La modificación ha consistido en la sustitución del trámite de informe previo por la exigencia del «previo acuerdo con las Comunidades o Ciudades Autónomas afectadas», como condición para dictar la regulación prevista en el mismo. Esta regulación ha sido aprobada mediante el Real Decreto 1747/2003, de 19 de diciembre, por el que se regulan los sistemas eléctricos insulares y extrapeninsulares, norma sobre la que no se ha planteado controversia competencial alguna. En su preámbulo se indica que el mismo «se dicta previo acuerdo con las Comunidades Autónomas de Canarias y las Illes Balears y con las Ciudades de Ceuta y Melilla», proclamando su disposición final primera que sus preceptos tienen carácter básico, de acuerdo con las reglas 13 y 25 del art. 149.1 CE.

No obstante, la nueva redacción del art. 12.1 LSE no hace perder su objeto a las quejas formuladas por el Parlamento de Canarias, que lo impugna por considerarlo atentatorio del principio de reserva de ley formal que protege la libertad de empresa (arts. 38 y 53.1 CE) y por entender que no puede tener carácter básico por su carácter de reglamentación singular. En consecuencia, dado que la controversia de fondo permanece, debemos pronunciarnos sobre la titularidad de la competencia reivindicada, de conformidad con nuestra doctrina al respecto, antes citada.

El tercer precepto de la LSE afectado por modificaciones sobrevenidas es el art. 41.3, que en el momento de ser recurrido por el Parlamento y el Gobierno de Canarias atribuía competencia al Gobierno de la Nación para la determinación de las zonas eléctricas diferenciadas de acuerdo con el art. 39.3 (actual art. 39.4) LSE —con su correspondiente

publicación en el «Boletín Oficial del Estado»— y del gestor o gestores de la red en cada una de esas zonas, previa audiencia a las empresas de distribución y previo informe de las Comunidades correspondientes, cuando la zona afecte al ámbito territorial de más de una Comunidad Autónoma y previo acuerdo con la Comunidad Autónoma correspondiente, cuando la zona se ciña a su ámbito territorial. El art. 41.3 LSE ha sido derogado por el art. único.53 de la Ley 17/2007, de 4 de julio, mas no por ello debe entenderse que los recursos del Parlamento y el Gobierno de Canarias hayan perdido objeto en este punto, pues, pese a la expulsión del ordenamiento del art. 41.3 LSE, persiste el interés en que este Tribunal se pronuncie sobre la titularidad de la competencia controvertida, de acuerdo con nuestra doctrina.

b) En cuanto a la Ley del sector eléctrico canario, el precepto impugnado en el presente proceso constitucional que resulta afectado por modificaciones sobrevenidas es la disposición transitoria segunda, destinada a establecer en Canarias un régimen transitorio para los llamados consumidores cualificados de electricidad. Este precepto disponía en su redacción originaria lo siguiente:

«Tendrán la condición de consumidores cualificados los que tengan dentro del plazo de dos años desde la entrada en vigor de esta ley un consumo por punto de suministro o por instalación de 5 GWh o superior. Este tope se irá reduciendo gradualmente en un 20 por 100 de la cifra inicial cada dos años, de tal manera que a partir de los diez años de la entrada en vigor de esta ley tendrán la condición de cualificados la totalidad de los industriales canarios consumidores de energía eléctrica.»

Con posterioridad a la interposición del recurso de inconstitucionalidad contra esta disposición tanto la legislación estatal como la autonómica relativa a la caracterización de los consumidores cualificados, esto es, aquellos que pueden adquirir energía eléctrica mediante la libre contratación a un comercializador de las condiciones de precio y cantidad, se han modificado sustancialmente, convirtiéndose ambas en plenamente coincidentes.

En relación con la normativa estatal, el art. 6.1 del Real Decreto-ley 6/1999, de 16 de abril, de medidas urgentes de liberalización e incremento de la competencia, estableció en un principio que:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 1.3 del Real Decreto 2820/1998, de 23 de diciembre, por el que se establecen las tarifas de acceso a las redes y, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.2 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, tendrán la consideración de consumidores cualificados de energía eléctrica a partir del 1 de julio del año 2000, todos los consumidores cuyos suministros se realicen a tensiones nominales superiores a 1.000 voltios.»

Posteriormente, el art. 19.1 del Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de intensificación de la competencia en mercados de bienes y servicios, dispuso que:

«A partir del 1 de enero del 2003, todos los consumidores de energía eléctrica tendrán la consideración de consumidores cualificados.»

El Parlamento de Canarias aprobó, por su parte, la Ley 2/2000, de 17 de julio, de medidas económicas, en materia de organización administrativa y gestión relativas al personal de la Comunidad Autónoma de Canarias y de establecimiento de normas tributarias, cuya disposición derogatoria tercera suprimió la impugnada disposición transitoria segunda de la Ley del sector eléctrico canario, habilitándose en la disposición adicional cuarta de la misma Ley al «Gobierno de Canarias para que estableciera, mediante decreto y en el plazo de cuatro meses, qué consumidores de energía eléctrica tendrán la consideración de cualificados». En uso de esta habilitación, el Decreto 205/2000, de 30 de octubre, por el que se establecen los consumidores de energía

eléctrica que tendrán la consideración de consumidores cualificados en Canarias, dispuso en su artículo único:

«Uno. Tendrán la consideración de consumidores cualificados de energía eléctrica a partir del 1 de julio del año 2000, todos los consumidores cuyos suministros se realicen a tensiones nominales superiores a 1.000 voltios.

Dos. A partir del 1 de enero de 2003, todos los consumidores de energía eléctrica tendrán la consideración de consumidores cualificados.»

Pues bien, teniendo en cuenta la derogación de la disposición transitoria segunda de la Ley del sector eléctrico canario, y la coincidencia, tras las modificaciones que se han expuesto, de la legislación estatal y la normativa canaria sobre esta materia, dado que «a partir del 1 de enero de 2003, todos los consumidores de energía eléctrica tendrán la consideración de consumidores cualificados», tanto en el sistema eléctrico peninsular como en Canarias, debe concluirse que la controversia suscitada en torno a la derogada disposición transitoria segunda de la Ley del sector eléctrico canario ha perdido su objeto, resultando improcedente un pronunciamiento al respecto por parte de este Tribunal, que sólo está llamado a pronunciarse sobre la titularidad de una competencia en la medida en que se trate de una competencia controvertida o de que la disputa aún esté viva, lo que no sucede en este punto, puesto que el propio Parlamento de Canarias ha modificado la normativa impugnada por el Estado, y su desarrollo reglamentario coincide con la legislación estatal básica, también sobrevenida.

4. En conclusión, una vez examinadas las consecuencias que sobre el objeto de los tres recursos de inconstitucionalidad acumulados tienen las modificaciones normativas ya referenciadas, hemos de concluir que la controversia inicialmente trabada subsiste en su integridad, salvo en lo que se refiere a la disposición transitoria segunda de la Ley del sector eléctrico canario, conforme ha quedado expuesto.

En todo caso, para enjuiciar la constitucionalidad de los preceptos impugnados de la Ley del sector eléctrico canario en un proceso en el que se controla la eventual existencia de excesos competenciales, como aquí sucede, este Tribunal habrá de verificar previamente la constitucionalidad de la LSE, esto es, constatar que la norma estatal reúne la condición de básica y que, por lo tanto, ha sido dictada al amparo del correspondiente título competencial que la Constitución haya reservado al Estado, conforme tenemos reiteradamente declarado (entre otras muchas, SSTC 48/1988, de 22 de marzo, FJ 3; 156/1995, de 26 de octubre, FJ 4; 163/1995, de 8 de noviembre, FJ 4; 192/2000, de 13 de julio, FJ 5; 164/2001, de 11 de julio, FJ 4; 54/2002, de 27 de febrero, FJ 3; 38/2004, de 11 de marzo, FJ 2; y 31/2006, de 1 de febrero, FJ 2), y ello habrá de hacerse teniendo en cuenta la legislación básica vigente en el momento de dictar Sentencia (SSTC 137/1986, de 6 de noviembre; 170/1989, de 19 de octubre, FJ 3; 109/2003, de 5 de junio, FJ 6, 178/2004, de 21 de octubre, FJ 5; y 135/2006, de 27 de abril, FJ 3, por todas).

A tenor de lo anterior, el objeto de enjuiciamiento en la presente Sentencia vendrá constituido, en primer lugar, por la extensión que se reconozca a las bases estatales sobre el sector eléctrico, tal como las mismas se proclaman en la disposición final primera.1 LSE, en lo relativo a las cuestiones siguientes: contenido de la planificación eléctrica estatal [arts. 3.1 a) y 4 LSE]; habilitación al Gobierno de la Nación para adoptar determinadas medidas en orden a garantizar el suministro de energía eléctrica en determinadas situaciones (art. 10.2, en relación con el art. 10.3 LSE); fijación reglamentaria de un régimen jurídico especial para los sistemas eléctricos extrapeninsulares, así como el establecimiento de un periodo determinado para la transición a la competencia en los mismos (art. 12.1 y disposición transitoria decimoquinta LSE); establecimiento por el Gobierno de la Nación de criterios de regulación de la actividad de distribución en función de zonas eléctricas con características comunes (art. 39.3 LSE, renumerado como art. 39.4 por el art. único.48 de la Ley 17/2007, de 4 de julio); y determinación por el Gobierno de la Nación de las zonas eléctricas y del gestor o gestores de la red en cada una de las zonas (art. 41.3 LSE, en su redacción originaria).

Asimismo, también deberemos enjuiciar la conformidad con el orden constitucional de distribución de competencias de las previsiones de la Ley del sector eléctrico canario relativas al concepto de autoproducer y a ciertas cuestiones del denominado régimen especial de generación eléctrica (art. 2.3 y 11 de la Ley del sector eléctrico canario); la planificación autonómica a largo plazo en relación con el régimen ordinario de generación eléctrica, transporte y distribución (art. 6 de la Ley del sector eléctrico canario); la preferencia de la energía producida en régimen especial de generación eléctrica en el acceso a las redes eléctricas (art. 9.7 de la Ley del sector eléctrico canario); la determinación del concepto de red de transporte así como al alcance de la intervención estatal en las autorizaciones autonómicas para la construcción, explotación, cambio de titularidad y cierre de las redes de transporte y los requisitos exigibles para ser beneficiario de las citadas autorizaciones (arts. 11 y 12.2 y 3 de la Ley del sector eléctrico canario) y, finalmente, el régimen de resolución de conflictos por el uso de instalaciones de energía eléctrica entre los sujetos autorizados [art.13 b) de la Ley del sector eléctrico canario].

5. Delimitado de esta forma el objeto de nuestro enjuiciamiento debemos abordar ahora la cuestión del encuadramiento competencial de las cuestiones controvertidas. Al respecto, las partes coinciden en los títulos competenciales que consideran de aplicación para la resolución del presente proceso constitucional, centrándose la discrepancia en el alcance que haya de atribuirse a cada uno de ellos. Estos títulos son, en el caso del Estado, las «bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica» del art. 149.1.13 CE, así como las «bases del régimen ... energético» del art. 149.1.25 CE. Las competencias de Canarias encuentran su fundamento en los siguientes preceptos de su Estatuto de Autonomía: arts. 30.26 (competencia exclusiva en materia de instalaciones de producción, distribución y transporte de energía, de acuerdo con las bases del régimen minero y energético), 31.4 (competencia exclusiva sobre ordenación y planificación de la actividad económica regional en el ejercicio de sus competencias de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria y crediticia estatal y en los términos de lo dispuesto en los arts. 38, 131, 149.1.11 y 13 CE) y 32.9 (competencia de desarrollo legislativo y ejecución del régimen energético y minero ajustado a sus singulares condiciones, en especial, la seguridad en la minería del agua).

6. En relación a los títulos competenciales estatales alegados, este Tribunal ya ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre su alcance en un supuesto similar, y así de la STC 197/1996, de 28 de noviembre, resolutoria de un recurso de inconstitucionalidad promovido por la Generalitat de Cataluña en relación con la Ley 34/1992, de 22 de diciembre, de ordenación del sector petrolero, pueden extraerse los siguientes criterios, reiterados en la STC 223/2000, de 21 de septiembre, FJ 5:

a) Aunque es cierto que este Tribunal ha fijado como criterio general que en los supuestos de concurrencia de títulos competenciales debe prevalecer la regla competencial específica sobre la más genérica, hemos precisado también que este criterio no puede tener un carácter absoluto. Partiendo de estas apreciaciones, hemos advertido que «no podría afirmarse con carácter general, y menos aún absoluto, que en un sector tan importante para el desarrollo de la actividad económica en general como el del petróleo —de ahí sin duda la concurrencia de una pluralidad de títulos competenciales—, las competencias específicas, por ejemplo, en materia energética, hayan de prevalecer necesariamente y en todo caso sobre las relativas a la planificación económica; y mucho menos que las primeras hayan de desplazar totalmente a las segundas. Las competencias de ordenación o dirección general de la economía —entre las que han de encuadrarse las relativas a planificación, de un lado, y, de otro, las de ordenación de concretos sectores económicos, entre los que se cuenta el energético y, dentro de éste, el subsector del petróleo— han de ejercerse conjunta y armónicamente, cada cual dentro de su respectivo ámbito material de actuación, que será preciso delimitar en cada caso.» [STC 197/1996, FJ 4 A)].

b) Hemos precisado, en este sentido, que «dentro de la competencia de dirección de la actividad económica general tienen cobertura 'las normas estatales que fijan las líneas directrices y los criterios globales de ordenación de sectores económicos concretos, así como las previsiones de acciones o medidas singulares que sean necesarias para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación de cada sector' (STC 95/1986, FJ 4 y, en los mismos términos, STC 188/1989, FJ 4, con cita de las SSTC 152/1988 y 75/1989). Doctrina aplicable con mayor razón a supuestos en los que existen, como en el presente, reservas competenciales expresas en favor del Estado tanto respecto de la actividad económica general (art. 149.1.13 CE) como del específico sector energético (art. 149.1.25 CE). Por lo que no es preciso efectuar esfuerzo interpretativo alguno para afirmar, respecto al presente supuesto, que de esa competencia estatal de dirección general de la economía a la que este Tribunal se ha referido forman parte, en cuanto la misma pueda recaer sobre el sector petrolero, no sólo las genéricas competencias relativas a las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, sino también las más específicas de ordenación del sector energético, referentes a las bases del régimen del mismo.» [STC 197/1996, FJ 4 A)].

c) En todo caso debe tenerse presente que no son «equivalentes o intercambiables el título genérico relativo a planificación económica y el específico referente a la ordenación de un sector aun en el supuesto en que ambos pertenezcan a un mismo titular», puesto que las facultades de actuación conferidas al Estado por el título competencial genérico y el específico no tienen por qué coincidir. «Cuando se trata de reconocer o negar carácter básico a un concreto precepto legal, será preciso determinar en cada caso si éste opera realmente, por ejemplo, en el ámbito de la planificación económica, o bien, también por ejemplo, en el del régimen energético. Sin olvidar, finalmente, que la competencia estatal en cuanto a planificación económica ex art. 149.1.13 CE —y en ello difiere de la relativa a régimen energético ex art. 149.1.25 CE— no se agota en las bases, sino que comprende además la 'coordinación' en tal materia. Esto es, le corresponde una facultad que presupone lógicamente la existencia de competencias autonómicas, aun de mera ejecución, que deben ser respetadas, y con la que se persigue, en esencia, la integración de las diversas partes del sistema en el conjunto del mismo mediante la adopción por el Estado de medios y sistemas de relación, bien tras la correspondiente intervención económica bien incluso con carácter preventivo, para asegurar la información recíproca, la homogeneidad técnica en ciertos aspectos y la acción conjunta de las autoridades estatales y autonómicas en el ejercicio de sus respectivas competencias.» [STC 197/1996, FJ 4 B)].

Las consideraciones relativas al sector petrolero, al que se refirió la STC 197/1996, de 28 de noviembre, son perfectamente trasladables al sector eléctrico, el cual no sólo constituye un sector estratégico para el funcionamiento de cualquier sociedad moderna, representando por sí mismo una parte muy importante dentro del conjunto de la economía nacional, sino que es clave como factor de producción esencial para la práctica totalidad de los restantes sectores económicos, condicionando de manera determinante en muchos casos su competitividad. Y todo ello sin olvidar que es hoy en día indispensable para la vida cotidiana de los ciudadanos. Estas circunstancias justifican que el Estado pueda intervenir en la ordenación del sector eléctrico tanto a través del título general relativo a la planificación general de la economía (art. 149.1.13 CE) como mediante el más específico relativo al sector energético (art. 149.1.25 CE), debiendo determinarse en cada caso a la hora de enjuiciar los preceptos cuestionados en este proceso constitucional qué título competencial ampara, en su caso, la actividad normativa del Estado, pues uno y otro título competencial no confieren al Estado las mismas potestades de actuación.

7. Sentados los anteriores criterios, procede ya comenzar con el enjuiciamiento concreto de los distintos preceptos de la LSE impugnados por el Parlamento y el Gobierno de Canarias respecto de los que subsiste la controversia planteada, conforme antes quedó expuesto.

El primer grupo de preceptos impugnados tiene por objeto la regulación de la planificación eléctrica. En concreto, el Parlamento de Canarias impugna los arts. 3.1 a) y 4.1 y 2 LSE, mientras que el Gobierno de Canarias impugna los arts. 3 y 4.1 LSE.

a) El Gobierno canario plantea dos cuestiones diferentes en relación al art. 3 LSE, la primera de ellas relativa a la totalidad del art. 3 y la segunda circunscrita a las facultades de planificación eléctrica que al Gobierno reconoce el art. 3.1 a), en relación con el art. 4.1 y 2 LSE. Analizaremos en primer lugar la impugnación de la totalidad del art. 3 LSE, precepto al que el recurrente, conectándolo con el carácter básico que le atribuye la disposición final primera.1 LSE, achaca la pretensión de establecer la delimitación competencial en materia eléctrica, tarea reservada en principio a la Constitución y a los Estatutos de Autonomía.

En cuanto a la primera cuestión planteada, esto es, respecto a si el art. 3 LSE lleva a cabo una indebida delimitación del reparto competencial derivado de la Constitución y del Estatuto de Canarias, debe recordarse que el legislador estatal no puede incidir en la delimitación competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas sin una expresa previsión constitucional o estatutaria (SSTC 76/1988, de 26 de abril, FJ 7; 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 3; 197/1996, de 28 de noviembre, FJ 21; 40/1998, de 19 de febrero, FJ 6; y 139/2005, de 26 de mayo, FJ 3, por todas).

De acuerdo con esta doctrina, es claro que ni el legislador estatal ni el autonómico pueden situarse en la posición propia del poder constituyente, pero no existe obstáculo para que, en el ejercicio de sus respectivas competencias atribuidas por la Constitución y los Estatutos de Autonomía, tanto el legislador estatal como los legisladores autonómicos puedan proceder «a interpretar el alcance y los límites de su propia competencia» cuando la ejercitan al aprobar las leyes que les corresponden (SSTC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 3; 40/1998, de 19 de febrero, FJ 6; 132/1998, de 18 de junio, FJ 12). En este caso la Constitución reserva al Estado las competencias para establecer las «bases del régimen ... energético» (art. 149.1.25 CE), así como las «bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica» (art. 149.1.13 CE), ambas de indudable relación con el sector eléctrico dada la incidencia del mismo para el correcto desenvolvimiento de la economía nacional. En este sentido, lo decisivo para nuestro enjuiciamiento ha de ser examinar si el art. 3 LSE atribuye al Estado las actuaciones que la Constitución le reconoce, de manera que al llevarlas a cabo no realice ninguna interpretación ni alteración indebidas del sistema constitucional de distribución de competencias.

Partiendo de este canon de enjuiciamiento acerca de los límites del legislador estatal respecto a la delimitación competencial entre las potestades del Estado y las de la Comunidad Autónoma de Canarias, se advierte que el legislador estatal ha procedido en los apartados 1, 2 y 5 del art. 3 LSE a precisar los ámbitos de actuación de las distintas autoridades estatales reguladoras sobre el sector eléctrico, concretando las competencias que la Constitución le reconoce, por lo que ninguna tacha de constitucionalidad cabe oponer desde esta perspectiva a los referidos apartados del art. 3 LSE. Y tampoco merece reproche alguno de inconstitucionalidad la previsión contenida en el apartado 4 del art. 3 LSE, que faculta a la Administración General del Estado para «celebrar convenios de cooperación con las Comunidades Autónomas para conseguir una gestión más eficaz de las actuaciones administrativas relacionadas con las instalaciones eléctricas». El principio de cooperación o colaboración se encuentra implícito en la propia esencia de la actual organización territorial del Estado español que instaura la Constitución (SSTC 64/1982, de 4 de noviembre, FJ 8; 76/1983, de 5 de agosto, FJ 14; 80/1985, de 4 de julio, FJ 2; 152/1988, de 20 de julio, FJ 6; 96/1996, de 30 de mayo, FJ 8; 118/1996, de 27 de junio, FJ 66; y 31/2010, de 28 de junio, FFJJ 74, 99 y 101, entre otras muchas), y su articulación mediante convenios de cooperación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas resulta una técnica constitucionalmente idónea, en el bien entendido de que no es admisible que mediante estos convenios resulte alterado el orden de competencias establecido por el bloque de la constitucionalidad (por todas, SSTC 95/1986, de 10 de julio, FJ 5; 96/1986, de 10 de julio, FJ 3; 13/1992, de 6 de febrero, FJ 7; y 31/2010, de 28 de junio, FJ 112).

Distinta es la conclusión a la que conduce el examen del apartado 3 del art. 3 LSE, en virtud del cual se delimita un listado de competencias que «corresponde a las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus respectivos Estatutos». Como ya se dijo en la citada STC

197/1996, de 28 de noviembre, FJ 21, «el legislador estatal no puede incidir, con carácter general, en el sistema de delimitación de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas establecido por la Constitución y los Estatutos de Autonomía, sin una expresa previsión constitucional o estatutaria, ... no formulada en materia energética», concluyendo en tal sentido que el entendimiento del reparto competencial derivado de la Constitución y del correspondiente Estatuto de Autonomía «respecto a una determinada materia ha de concretarse en la norma, legal o reglamentaria, que, referida a su propio ámbito competencial, dicte el legislador, estatal o autonómico. Sin embargo, si como ocurre respecto a la Ley 34/1992 el primero ha ido más allá, con la finalidad de establecer una ordenación general de la materia y ha incluido las distintas actividades en el sector petrolero sujetas a intervención de la Administración, estatal o autonómica, ello puede ciertamente estimarse inapropiado en un ordenamiento complejo como el nuestro».

Teniendo en cuenta esta doctrina debemos declarar que en el apartado 3 del art. 3 LSE el legislador estatal, al determinar las competencias de la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de sector eléctrico, ha excedido el tenor de su propia competencia, penetrando en el ámbito reservado por el bloque de la constitucionalidad a las Comunidades Autónomas, por lo que dicho precepto incurre en inconstitucionalidad.

b) En cuanto a la segunda cuestión planteada, esto es, la concreta impugnación de los arts. 3.1 a) y 4.1 y 2 LSE, debe comenzarse por señalar que dichos preceptos disponen lo siguiente:

Art. 3 (bajo la rúbrica «Competencias administrativas»; actualmente «Competencias de las autoridades reguladoras», según el art. único.2 de la Ley 17/2007)

«1. Corresponde a la Administración General del Estado, en los términos establecidos en la presente Ley:

a) Ejercer las facultades de planificación eléctrica en los términos establecidos en el artículo siguiente.»

Art. 4 (bajo la rúbrica «Planificación eléctrica»)

«1. La planificación eléctrica, que tendrá carácter indicativo salvo en lo que se refiere a instalaciones de transporte, será realizada por el Estado, con la participación de las Comunidades Autónomas».

2. La planificación eléctrica será sometida al Congreso de los Diputados.»

La impugnación de estos preceptos parte del entendimiento de que el art. 3.1 a) LSE es una norma atributiva de competencias al Estado que, puesta en relación con el art. 4.1 y 2 LSE, contempla la actividad planificadora plena de éste con un grado de desarrollo tan detallado que excluye la actividad planificadora autonómica. Asimismo, el Parlamento de Canarias niega que pueda considerarse básica la obligación que establece el art. 4.2 LSE de someter la planificación eléctrica al Congreso de los Diputados, y estima que en cualquier caso no puede entenderse que de este precepto pueda inferirse que la Comunidad Autónoma de Canarias esté obligada a someter su planificación eléctrica al Congreso de los Diputados.

Planteada la controversia en estos términos ha de tenerse en cuenta que el Estado, en virtud de los títulos competenciales establecidos en el art. 149.1.13 y 25 CE, se encuentra habilitado para llevar a cabo una actividad planificadora en relación con el sector eléctrico. En relación con la actividad de planificación desarrollada por el Estado en subsectores económicos en los que existen competencias estatales y autonómicas ya hemos declarado que la atribución competencial a las Comunidades Autónomas, aun cuando fuere exclusiva —lo que no es el caso que aquí se plantea— «no excluye la competencia estatal para establecer las bases y la coordinación de ese subsector, y que el ejercicio autonómico de esta competencia exclusiva puede estar condicionado por medidas estatales, que en ejercicio de una competencia propia y diferenciada pueden desplegarse autónomamente sobre diversos campos o materias, siempre que el fin perseguido responda efectivamente

a un objetivo de planificación económica» (STC 75/1989, de 21 de abril, FJ 3). Ni tampoco excluye «que el Estado intervenga ‘cuando para conseguir objetivos de política económica nacional se precise una actuación unitaria en el conjunto del territorio del Estado’, aun si se trata de una ‘planificación de detalle’ (STC 29/1986) o de acciones o medidas singulares para alcanzar los fines propuestos en la ordenación de un sector económico (SSTC 95/1986 y 152/1988, entre otras).» [STC 225/1993, de 8 de julio, FJ 3 D)].

Así, la actuación estatal en materia de planificación energética prevista en los preceptos impugnados satisface las exigencias de nuestra doctrina (por todas, STC 69/1988, de 19 de abril, FFJJ 5 y 6) sobre la normativa básica tanto desde un punto de vista formal (porque así lo establece expresamente la propia LSE en el apartado 1 de su disposición final primera), como desde una vertiente material. Desde esta última perspectiva, el carácter básico de la planificación energética estatal tiene como finalidad asegurar, mediante la utilización de esta técnica, el correcto funcionamiento del sistema eléctrico nacional a través de una planificación indicativa en la mayor parte de sus extremos (así ocurre en ámbitos tan esenciales como en los de la generación o de la comercialización), de manera acorde con la idea de progresiva liberalización del sector eléctrico, ofreciendo los parámetros bajo los que cabe esperar que se desenvuelva el sector eléctrico nacional en un futuro próximo y que deben ilustrar a las Administraciones públicas y a los operadores económicos para facilitar las diferentes decisiones de inversiones en el sector. El ámbito de la obligatoriedad queda circunscrito tan sólo a las instalaciones de transporte, dado el carácter de monopolio natural de este tipo de redes. Por otro lado, la propia naturaleza indicativa de la planificación —salvo en materia de transporte— excluye por principio la idea de una planificación de detalle en la que se marginen las competencias autonómicas en materia de planificación eléctrica, al menos en todo lo relativo a las actividades destinadas a garantizar el suministro eléctrico distintas a la ordenación de las instalaciones de transporte.

En efecto, la competencia estatal delimitada en los arts. 3.1 a) y 4.1 LSE no excluye la correlativa potestad planificadora autonómica en su ámbito de atribuciones, puesto que nada hay en los preceptos impugnados que excluya la competencia de planificación eléctrica de las Comunidades Autónomas en las materias que tienen atribuidas por los Estatutos de Autonomía. De hecho, la propia Ley del sector eléctrico canario [arts. 5.1 a) y 6] ha previsto el ejercicio de este tipo de competencia planificadora, que encuentra su base en el Estatuto de Autonomía de Canarias, sin que la misma haya sido cuestionada por el Estado, salvo en lo relativo a su carácter vinculante.

Además, la propia normativa reguladora de la actividad planificadora estatal reconoce la participación de las Comunidades Autónomas. La forma en la que se articula esta participación en relación con los sistemas extrapeninsulares e insulares, como es el caso del canario, está regulada en la disposición adicional decimoquinta, apartado 1, de la LSE —introducida por la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos—, estableciendo que la misma se realizará de acuerdo con las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla, regla ésta reiterada en el art. 2.1 del Real Decreto 1747/2003, de 19 de diciembre, por el que se regulan los sistemas eléctricos insulares y extrapeninsulares, normas ambas que no han sido objeto de impugnación.

A tenor de lo expuesto, no puede ser acogida la queja del Parlamento y el Gobierno de Canarias en cuanto a los arts. 3.1 a) y 4.1 LSE, relativa a que la competencia estatal de planificación en materia eléctrica vacía de contenido las competencias planificadoras autonómicas.

El apartado 2 del art. 4 LSE resulta, asimismo, constitucional, puesto que, admitida la legitimidad constitucional de la competencia del Estado en materia de planificación eléctrica de ámbito nacional, también deberá corresponderle la determinación del procedimiento para su elaboración y aprobación. En todo caso, el hecho de que el legislador estatal prevea el sometimiento del plan estatal al Congreso de los Diputados no conlleva, en modo alguno, el establecimiento de esa correlativa obligación en el ámbito autonómico, de tal suerte que será la Comunidad Autónoma de Canarias la que, atendiendo a sus competencias en la materia y a su capacidad autoorganizativa, decidirá qué procedimiento

será el que deba seguirse para la aprobación del plan autonómico y qué órgano será el competente para su aprobación.

8. El siguiente precepto que debe ser objeto de enjuiciamiento es el apartado 2 del art. 10 LSE, en relación con el apartado 3 del mismo artículo, dedicado a la «Garantía del suministro».

El art. 10.2 LSE dispone que:

«El Gobierno podrá adoptar, para un plazo determinado, las medidas necesarias para garantizar el suministro de energía eléctrica cuando concurra alguno de los siguientes supuestos:

- a) Riesgo cierto para la prestación del suministro de energía eléctrica.
- b) Situaciones de desabastecimiento de alguna o algunas de las fuentes de energía primaria.
- c) Situaciones de las que se pueda derivar amenaza para la integridad física o la seguridad de las personas, de aparatos o instalaciones o para la integridad de la red de transporte o distribución de energía eléctrica.

En las situaciones descritas, el Gobierno determinará el régimen retributivo aplicable a aquellas actividades que se vieran afectadas por las medidas adoptadas garantizando, en todo caso, un reparto equilibrado de los costes.

Cuando las medidas adoptadas por el Gobierno de acuerdo con lo previsto en este apartado afecten sólo a alguna o algunas Comunidades Autónomas, la decisión se adoptará en colaboración con las mismas.»

El art. 10.3 LSE establece en su redacción inicial que:

«Las medidas que se adopten por el Gobierno para hacer frente a las situaciones descritas en el apartado anterior podrán referirse, entre otros, a los siguientes aspectos:

- a) Limitaciones o modificaciones temporales del mercado de electricidad a que se refiere el capítulo I del Título IV de la presente Ley.
- b) Establecimiento de obligaciones especiales en materia de existencias de seguridad de fuentes primarias para la producción de energía eléctrica.
- c) Supresión o modificación temporal de los derechos que para los autoprodutores y los productores en régimen especial se establecen en el capítulo II del Título IV.
- d) Modificación de las condiciones generales de regularidad en el suministro con carácter general o referido a determinadas categorías de consumidores.
- e) Supresión o modificación temporal de los derechos y garantías de acceso a las redes por terceros.
- f) Limitación o asignación de abastecimientos de energías primarias a los productores de electricidad.
- g) Cualesquiera otras medidas que puedan ser recomendadas por los Organismos internacionales de los que España sea parte o que se determinen en aplicación de aquellos convenios en que se participe.»

La mención a los autoprodutores en la letra c) del art. 10.3 LSE fue suprimida por el art. 1.3 del Real Decreto-ley 7/2006, de 23 de junio, modificación que carece de relevancia a los efectos del presente proceso constitucional, como ya se dijo.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que la disposición adicional decimoquinta LSE (añadida por el apartado 2 de la disposición adicional decimoséptima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos) reconoce en su apartado 2 la competencia autonómica en el caso de los territorios insulares o extrapeninsulares (Canarias, Baleares, Ceuta y Melilla) para la adopción de las medidas previstas en el art. 10 LSE dirigidas a hacer frente a las situaciones de riesgo cierto para la prestación del suministro de energía

eléctrica o a las situaciones de las que se pueda derivar amenaza para la integridad física o la seguridad de las personas, de aparatos o instalaciones o para la integridad de la red de transporte o distribución de energía eléctrica (es decir, en los supuestos de las letras a y c del art. 10.2 LSE), siempre que tales medidas sólo afecten a su respectivo ámbito territorial y no tengan repercusión económica en el sistema eléctrico, salvo que medie acuerdo previo del Ministerio de Industria y Energía.

Los apartados 2 y 3 del art. 10 LSE se impugnan por entender que habilitan al Gobierno de la Nación para la adopción de medidas de naturaleza ejecutiva, incompatibles con la noción de bases, sin que la previsión de colaboración de las Comunidades Autónomas para la adopción de tales medidas, cuando las mismas tengan un mero carácter intraautonómico, permita salvar la vulneración competencial producida.

La solución a esta controversia ha de partir, necesariamente, del carácter básico del principio de garantía del suministro de energía eléctrica, previsto en el art. 10.1 LSE. Dicho principio garantiza el derecho de todos los consumidores al suministro de energía eléctrica en el territorio nacional en las condiciones que se establezcan reglamentariamente por el Gobierno con la colaboración de las Comunidades Autónomas. El aseguramiento del suministro eléctrico a todos los consumidores y la garantía de su calidad constituyen dos de los grandes objetivos esenciales de la regulación efectuada por la LSE, según se indica en su exposición de motivos y se recoge en su propio articulado. En este sentido, el art. 2 LSE, tras reconocer la libre iniciativa empresarial para el ejercicio de las actividades destinadas al suministro eléctrico reguladas en la ley, se indica que las mismas «se ejercerán garantizando el suministro de energía eléctrica a todos los consumidores demandantes del servicio dentro del territorio nacional y tendrán la consideración de servicio esencial».

El art. 10.2 LSE se limita a definir los supuestos en los que en todo caso ha de quedar garantizado el suministro eléctrico. Para la consecución de esa finalidad básica se habilita al Gobierno de la Nación a fin de que éste adopte ciertas medidas, las cuales pueden referirse a los aspectos contemplados en el art. 10.3 LSE, y que habrán de adoptarse en colaboración con las Comunidades Autónomas afectadas, cuando se refieran sólo a alguna o algunas de ellas.

Conviene comenzar señalando que la regulación del art. 10.2 LSE, al establecer los casos en los que procede la adopción de medidas necesarias para garantizar el suministro eléctrico a todos los consumidores, que en principio pueden ser tanto de naturaleza normativa como ejecutiva, ha de ser considerada norma básica, puesto que es un corolario del principio de garantía del suministro derivado del art. 10.1 LSE y por tanto un complemento de este precepto, cuyo carácter básico no es discutido. Dado el carácter materialmente básico del precepto, no puede ser reprochable la previsión de que el Gobierno adopte medidas (que el precepto no concreta, salvo en lo atinente al régimen retributivo) en los supuestos que en el mismo se relacionan, en todos los cuales existen situaciones de excepcionalidad que demandan su intervención.

Seguidamente debemos examinar la cuestión del elenco de las posibles medidas a adoptar para garantizar el suministro eléctrico, las cuales podrán referirse, entre otros, a los aspectos relacionados en el art. 10.3 LSE, con respecto a las cuales el propio art. 10.2 LSE contiene dos matizaciones. La primera es la relativa a que «el Gobierno determinará el régimen retributivo aplicable a aquellas actividades que se vieran afectadas por las medidas adoptadas garantizando, en todo caso, un reparto equilibrado de los costes», respecto a la que ninguna duda de constitucionalidad procede plantear, pues, de un lado, en este ámbito de situaciones de excepcionalidad no puede cuestionarse el carácter básico de esta precisión, y, de otro, la propia normativa canaria se remite a la normas que promulgue el Estado en relación al régimen económico de las actividades relacionadas con el sector eléctrico (disposición adicional primera de la Ley del sector eléctrico canario). La segunda dispone que «cuando las medidas adoptadas por el Gobierno de acuerdo con lo previsto en este apartado afecten sólo a alguna o algunas Comunidades Autónomas, la decisión se adoptará en colaboración con las mismas». Respecto a esta segunda cuestión procede recordar que el Gobierno de Canarias no cuestiona el elenco de aspectos a los

que, en virtud del art. 10.3 LSE, pueden referirse las medidas a adoptar, sino el hecho de que cuando las medidas afecten a una sola Comunidad Autónoma (en este caso Canarias) la competencia sobre la adopción de las mismas corresponda al Gobierno de la Nación en colaboración con la Comunidad Autónoma afectada, cuando, según el Gobierno de Canarias, la competencia para adoptar medidas en estos casos debería corresponder exclusivamente a la Comunidad Autónoma. El Parlamento de Canarias añade a la queja anterior la consideración de que la determinación de los aspectos relativos a las eventuales medidas a adoptar también debería corresponder a la Comunidad Autónoma.

La impugnación del art. 10.3 LSE parte de la premisa de entender que en el mismo se contiene una autorización al Gobierno de la Nación para adoptar medidas ejecutivas en los supuestos de crisis enumerados por el art. 10.2 LSE. Sin embargo, como antes señalamos, no existe fundamento suficiente para sostener que las medidas para garantizar el suministro eléctrico previstas en el art. 10.3 LSE hayan de tener en todo caso naturaleza ejecutiva, pudiendo entenderse que se trata de nuevo de medidas tanto normativas como ejecutivas, justificadas no sólo por la finalidad de preservar la ordenación básica en materia energética (art. 149.1.25 CE), sino asimismo por la incidencia del sector eléctrico sobre la actividad económica general (art. 149.1.13 CE), que permite al Estado establecer también las previsiones de acciones o medidas singulares que sean necesarias para alcanzar los fines propuestos dentro de la ordenación de dicho sector (por todas, SSTC 95/1986, de 10 de julio, FJ 4; 21/1999, de 25 de febrero, FJ 5; y 95/2001, de 5 de abril, FJ 3), por lo que ha de afirmarse el carácter básico del art. 10.3 LSE, que viene a complementar, junto con el art. 10.2 LSE, el principio de garantía del suministro de electricidad a los consumidores establecido en el art. 10.1 LSE.

En efecto, debe hacerse notar que la competencia del Gobierno de la Nación para adoptar las medidas previstas en el art. 10.3 LSE para garantizar el suministro de energía eléctrica cuando concorra alguno de los supuestos contemplados en el art. 10.2 LSE constituye un complemento necesario para la consecución de las finalidades a las que responde la normativa básica estatal constituida por la Ley del sector eléctrico, que pueden sintetizarse en dos: la garantía del suministro eléctrico, dadas las graves consecuencias que la falta del mismo puede tener para los consumidores y para el desarrollo de toda la actividad económica del país, y, en segundo lugar, el establecimiento del régimen económico del sector eléctrico, que constituye uno de los aspectos fundamentales de su ordenación. En estos casos el Estado resulta competente para adoptar las medidas necesarias para solucionar la situación de emergencia reseñada, evitando o paliando los daños que la situación de crisis energética pueda causar o esté causando a todos los consumidores, incluyendo a los operadores económicos, siempre que tales medidas resulten vinculadas directamente con las finalidades que cumple la normativa básica en este concreto punto, señaladamente el establecimiento de un régimen económico único para el sector eléctrico (que incluye la determinación de la retribución de los distintos operadores del sector eléctrico), así como la garantía del adecuado suministro del mercado eléctrico español en su conjunto.

En el caso examinado, la gravedad de los supuestos contemplados en el art. 10.2 LSE y su incidencia en relación con la proclamada finalidad de la norma (la garantía de un suministro de energía eléctrica de calidad adecuada al menor coste posible que, a su vez, sea compatible con la necesaria protección del medio ambiente), hace que podamos considerar que la atribución al Gobierno de la Nación de la facultad de adoptar medidas para hacer frente a las situaciones referidas en el citado precepto resulte justificada constitucionalmente, tanto por resultar un complemento necesario para preservar lo básico en materia energética (art. 149.1.25 CE), como también por su trascendencia para el desarrollo de la actividad económica del país y, por tanto, para la ordenación general de la economía (art. 149.1.13 CE). Desde esta perspectiva, la habilitación al Gobierno de la Nación para que actúe a fin de asegurar el suministro de energía eléctrica en el caso de producirse alguna de las circunstancias previstas en el art. 10.2 LSE resulta conforme, en principio, con el orden constitucional de distribución de competencias.

En todo caso, sin perjuicio de que es constitucionalmente admisible la habilitación al Gobierno de la Nación prevista en los apartados 2 y 3 del art. 10 LSE, en los términos expuestos, deben hacerse dos precisiones finales. En primer lugar, esta circunstancia no dispensa al Gobierno de la necesidad de justificar, en cada supuesto en el que haga uso de sus potestades de actuación, el carácter materialmente básico de la medida adoptada, extremo éste que podrá, en su caso, ser objeto del correspondiente control por las vías procedimentales apropiadas, ante este Tribunal o ante la jurisdicción ordinaria. En segundo lugar, la facultad estatal no impide que, como reconoce el Abogado del Estado, la Comunidad Autónoma de Canarias pueda prever, en el marco de sus competencias de desarrollo legislativo y de ejecución en materia energética, la adopción y puesta en práctica de otras medidas que pudieran ser adecuadas para la garantía del suministro eléctrico en dicha Comunidad Autónoma. En este sentido es pertinente recordar que, como antes hemos señalado, el propio legislador estatal ha venido a reconocer en el apartado 2 de la disposición adicional decimoquinta LSE (intitulada «Sistemas eléctricos insulares y extrapeninsulares» y añadida por el apartado 2 de la disposición adicional decimoséptima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos) la competencia autonómica en el caso de los territorios insulares o extrapeninsulares para adoptar alguna o algunas de las medidas previstas en el art. 10.3 LSE dirigidas a hacer frente a las situaciones de riesgo cierto para la prestación del suministro de electricidad o a las situaciones de las que se pueda derivar amenaza para la integridad física o la seguridad de las personas, de aparatos o instalaciones o para la integridad de la red de transporte o distribución de energía eléctrica [esto es, en los supuestos de crisis previstos en el art. 10.2 LSE, letras a) y c)], siempre que tales medidas sólo afecten al respectivo ámbito territorial de las Comunidades o ciudades autónomas afectadas y no tengan repercusión económica en el conjunto del sistema eléctrico, salvo que medie la previa conformidad del Ministerio de Industria y Energía (actualmente Ministerio de Industria, Turismo y Comercio).

9. El art. 12.1 LSE, relativo a la regulación de las singularidades de las actividades eléctricas en los territorios insulares y extrapeninsulares, es impugnado únicamente por el Parlamento de Canarias, por considerar que constituye una deslegalización que vulnera el principio de reserva de ley formal que protege la libertad de empresa (arts. 38 y 53.1 CE, en conexión con otros preceptos del texto constitucional, como sus arts. 128 y 131); y asimismo porque el art. 149.1.25 CE solo habilita al Estado para dictar las bases del régimen energético, sin que la reglamentación singular a que el art. 12.1 LSE se remite pueda ser subsumida en la noción de bases.

El art. 12.1 LSE disponía inicialmente lo siguiente:

«Las actividades para el suministro de energía eléctrica que se desarrollen en los territorios insulares y extrapeninsulares serán objeto de una reglamentación singular que atenderá a las especificaciones derivadas de su ubicación territorial, previo informe de las Comunidades Autónomas afectadas o de las Ciudades de Ceuta y Melilla.»

Como ya se dijo, este precepto fue modificado por la disposición adicional decimoséptima, apartado 1, de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, en el sentido de sustituir el trámite de informe previo por la exigencia del «previo acuerdo con las Comunidades o Ciudades Autónomas afectadas», como condición para dictar la regulación prevista en el mismo. Esta regulación ha sido aprobada mediante el Real Decreto 1747/2003, de 19 de diciembre, por el que se regulan los sistemas eléctricos insulares y extrapeninsulares. En todo caso, al margen de que ninguna controversia se haya suscitado en torno al trámite, previsto en la redacción inicial del art. 12.1 LSE, del «previo informe», luego sustituido por la exigencia del «previo acuerdo», como se ha dicho, debe advertirse que, por las mismas razones que más adelante se expondrán al examinar la impugnación del art. 39.3 LSE (actual art. 39.4 LSE), la referencia del art. 12.1 LSE en su redacción vigente al «previo acuerdo con las Comunidades o Ciudades Autónomas afectadas» no puede ser entendida en el sentido de que la posición expresada al respecto

por las Comunidades o Ciudades Autónomas impida al Estado el libre y pleno ejercicio de sus competencias si el acuerdo no se obtuviese.

Sentada la precisión que antecede, debemos señalar que el doble reproche de inconstitucionalidad que se formula contra el apartado 1 del art. 12 LSE por el Parlamento de Canarias debe ser rechazado, porque la Ley del sector eléctrico contiene en su título VIII (arts. 44 a 51, que no han sido impugnados por el Gobierno y el Parlamento de Canarias) una amplia regulación sobre el suministro de energía eléctrica, que constituye el marco general de actuación para las empresas del sector eléctrico en este ámbito. Esa detallada regulación se completa, para los territorios insulares y extrapeninsulares, con lo establecido en el apartado 3 del propio art. 12 (que tampoco ha sido impugnado) en cuanto a la regulación de los costes derivados de las actividades del suministro de energía eléctrica. De este modo, el art. 12 LSE presupone dicho marco general sobre el suministro de energía eléctrica y prevé su concreción para el supuesto singular de que las actividades de suministro se lleven a cabo en los territorios insulares y extrapeninsulares.

Siendo esto así, debemos descartar en primer lugar que el art. 12.1 LSE incurra en la pretendida vulneración de la reserva de ley formal que protege la libertad de empresa (arts. 38 y 53.1 CE). Como este Tribunal ha tenido ocasión de declarar, dicha reserva de ley no impide la colaboración del reglamento para que, a partir de la normativa legal habilitante, complete la regulación de las distintas actividades económicas que puedan afectar a la libertad de empresa. Es decir, esta reserva de ley no impide que las leyes «contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sí que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la Ley, lo que supondría una degradación de la reserva formulada por la Constitución a favor del legislador» (SSTC 83/1984, de 24 de julio, FJ 4, y 292/2000, de 30 de noviembre, FJ 14, por todas). Ahora bien, las habilitaciones a la potestad reglamentaria deben, según nuestra doctrina, restringir el ejercicio de dicha potestad «a un complemento de la regulación legal que sea indispensable por motivos técnicos o para optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la Constitución o por la propia ley, de modo que no se llegue a una total abdicación por parte del legislador de su facultad para establecer reglas limitativas, transfiriendo esa facultad al titular de la potestad reglamentaria, sin fijar ni siquiera cuáles son los fines u objetivos que la reglamentación ha de perseguir» (SSTC 83/1984, de 24 de julio, FJ 4; y 1/2003, de 16 de enero, FJ 3, por todas).

La habilitación reglamentaria que se contiene en el art. 12.1 LSE no incurre en la tacha de inconstitucionalidad a que se refiere la indicada doctrina. Como ha quedado señalado, la Ley del sector eléctrico regula en su título VIII (arts. 44 a 51) de manera exhaustiva las grandes directrices de las actividades destinadas al suministro de energía eléctrica en las condiciones de calidad y regularidad exigibles (a lo que ha de añadirse la previsión específica del art. 12.3 LSE en relación con los sobrecostes de la actividad de suministro de energía eléctrica en los territorios insulares y extrapeninsulares). Para conseguir dicho objetivo la Ley del sector eléctrico se encuentra complementada en muchas de sus previsiones por distintas disposiciones de rango reglamentario, entre ellas la reglamentación singular prevista en el art. 12.1 LSE. Esta última reglamentación tiene por objeto adecuar algunas de las previsiones legales establecidas para el conjunto del sistema eléctrico español a las peculiaridades de los sistemas insulares y extrapeninsulares derivadas de su carácter aislado y reducido tamaño con respecto al sistema eléctrico peninsular, integrando las especificidades en esta materia de los territorios insulares y extrapeninsulares en un sistema eléctrico nacional desprovisto de contradicciones y disfunciones.

Se dan, en definitiva, las circunstancias constitucionalmente exigibles para que el reglamento singular a que se refiere el art. 12.1 LSE pueda, válidamente, complementar la regulación legal en materias reservadas a la ley, conforme al principio de libertad de empresa, sin perjuicio de que si ese desarrollo reglamentario se produjese invadiendo el ámbito de lo constitucionalmente reservado a la ley respecto al derecho fundamental a la libertad de empresa o respecto de cualquier otra materia, pueda entonces ser instado su control a través de los instrumentos que nuestro ordenamiento tiene previstos al efecto.

Por las mismas razones debemos descartar la pretendida falta de carácter básico del precepto impugnado que sostiene el Parlamento de Canarias, pues hay que partir de la consideración de que el art. 12.1 LSE tiene la finalidad de permitir la adaptación de los principios de la ley del sector eléctrico en materia de suministro, aplicables al marco de actuación de las empresas del sector eléctrico en todo el territorio nacional y exhaustivamente regulados en el título VIII de la propia LSE, conforme ha quedado indicado, a las especificidades en esta materia de los territorios insulares y extrapeninsulares —dada su ubicación territorial y su tamaño— frente al sistema eléctrico peninsular, alcanzando así los fines propuestos en el régimen básico del sistema eléctrico nacional. No es ocioso recordar en este sentido que, aun cuando como regla de principio «lo que ha de considerarse como bases o legislación básica es el común denominador normativo necesario para asegurar la unidad fundamental prevista por las normas del bloque de la constitucionalidad que establecen la distribución de competencias (STC 48/1988, FJ 3) ... esto es, un marco normativo unitario, de aplicación a todo el territorio nacional (STC 147/1991)» [SSTC 197/1996, de 28 de noviembre, FJ 5 a); 223/2000, de 21 de septiembre, FJ 6; y 194/2004, de 4 de noviembre, FJ 7], asimismo hemos declarado «que también es posible predicar el carácter básico de normas reglamentarias y de actos de ejecución del Estado (STC 235/1999, de 16 de diciembre), y son factibles en las bases un alcance diferente en función del subsector de la materia sobre la que se proyecten e incluso sobre el territorio (SSTC 50/1990, de 6 de abril, y 147/1991, de 4 de julio, respectivamente)», como se recuerda en la STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 60.

En efecto, el art. 12.1 LSE ha de considerarse materialmente básico atendiendo a la finalidad estratégica a la que responde, esto es, la de garantizar que, al igual que se establece para el sistema eléctrico peninsular, también en los territorios insulares y extrapeninsulares se realice el suministro de energía eléctrica a los consumidores en condiciones de calidad, fiabilidad y seguridad y al menor coste posible, habiendo de adoptarse para ello las modulaciones que sean necesarias en el sistema general para atender a las especificidades de los sistemas eléctricos insulares y extrapeninsulares. Por ello, en la medida en que la finalidad del precepto impugnado es adaptar las previsiones básicas de la Ley del sector eléctrico relativas al suministro eléctrico en su conjunto a las peculiaridades derivadas del carácter aislado de los sistemas eléctricos insulares y extrapeninsulares, con las consecuencias que tales peculiaridades conllevan desde el punto de vista de la ordenación general del sector eléctrico, cuya importancia estratégica para el desarrollo de la actividad económica es incuestionable, el precepto impugnado ha de tener carácter básico, sin perjuicio de que, si su eventual desarrollo por el Gobierno supusiera una sustracción o menoscabo de las competencias de los entes territoriales, dicha regulación reglamentaria pudiera ser objeto de impugnación en la vía correspondiente.

En suma, el art. 12.1 LSE no es contrario al orden constitucional de distribución de competencias.

10. El siguiente precepto impugnado tanto por el Parlamento como por el Gobierno de Canarias es el art. 39.3 LSE, relativo a la actividad de distribución de energía eléctrica, el cual disponía en la redacción inicial de la LSE lo siguiente:

«Los criterios de regulación de la distribución de energía eléctrica, que se establecerán atendiendo a zonas eléctricas con características comunes y vinculadas con la configuración de la red de transporte y de ésta con las unidades de producción, serán fijados por el Ministerio de Industria y Energía, previo acuerdo con las Comunidades Autónomas afectadas, con el objeto de que exista la adecuada coordinación del desarrollo de las actividades de distribución.»

En relación a este precepto, hay que señalar que, durante la pendencia del presente proceso el mismo ha pasado a ser el apartado 4 del art. 39 LSE, pues el art. único.48 de la Ley 17/2007 ha modificado su numeración, manteniendo inalterada su redacción inicial. Es por ello que debemos entender subsistente la impugnación, si bien referida al actual 39.4

LSE, respecto al cual los recurrentes consideran que la fijación de los criterios de distribución en lo relativo a las zonas eléctricas intraautonómicas compete a la Comunidad Autónoma, desarrollando, a estos efectos, lo previsto en la normativa básica estatal. A lo anterior añade el Gobierno de Canarias que la exigencia de un previo acuerdo con las Comunidades Autónomas afectadas no salva la vulneración competencial alegada.

El actual art. 39.4 LSE regula cuestiones relativas a la distribución de energía eléctrica, esto es, aquella actividad que tiene por objeto principal el transporte de electricidad por las redes de distribución con el fin de suministrarla a los clientes (art. 39.1 LSE, en la redacción dada por el art. único.49 de la Ley 17/2007). Se trata de una actividad que tiene por finalidad llevar la energía a los puntos de consumo mediante la construcción, mantenimiento y operación de redes de distribución, puesto que el suministro eléctrico necesita, en todo caso, de una red física de conductores que lo haga posible. La actividad de distribución es una actividad regulada (arts. 11.2 y 39 a 43 LSE) en razón de su vinculación con la calidad y seguridad del suministro tanto para los usuarios individuales como para el funcionamiento de los distintos sectores económicos, y, por tanto, para el desarrollo de la economía nacional. Ese carácter regulado se manifiesta, entre otras circunstancias, en la exigencia de la forma jurídica de sociedad mercantil (o persona jurídica constituida de conformidad con la legislación de un Estado miembro de la Unión Europea) para el ejercicio de la actividad, en la fijación administrativa de su retribución, así como en la sujeción de las instalaciones de distribución a un régimen de autorización administrativa. Estas premisas, junto al carácter de monopolio natural propio de las redes de distribución y la necesidad de que la actividad de distribución se desarrolle al menor coste posible, justifican la existencia de un precepto como el art. 39 LSE, de suerte que la ordenación y regulación de la distribución determine, esencialmente, las condiciones de tránsito por las correspondientes redes, la garantía de la igualdad entre quienes realizan la actividad en todo el territorio y la fijación de condiciones comunes equiparables para todos los usuarios de la energía. Así, el art. 39.2 LSE afirma que la ordenación de la distribución se hará, entre otras, «atendiendo a la necesaria coordinación de su funcionamiento» y «a las competencias autonómicas», y que dicha ordenación consistirá, entre otras cosas, «en el establecimiento de la normativa básica y en la previsión del funcionamiento y desarrollo coordinado de las redes de distribución en el territorio nacional» (art. 39.3 LSE), reconociendo así su importancia para el adecuado funcionamiento del sistema eléctrico en su conjunto en el que el distribuidor ocupa un papel esencial.

Lo discutido por los recurrentes se refiere específicamente a la determinación de la instancia competente para la fijación, en el marco de la normativa básica estatal, de criterios de regulación de la distribución de energía eléctrica en aquellas zonas eléctricas con características comunes que se encuentren exclusivamente en el territorio de una Comunidad Autónoma, como ocurre en el caso de Canarias. Para dar respuesta a dicha reclamación debemos comenzar por determinar lo que debe entenderse por «zonas eléctricas con características comunes». Como ya hemos dicho antes, con esta expresión la Ley del sector eléctrico se refiere a la delimitación del área geográfica de actuación de un distribuidor, si bien tal delimitación se realiza en relación con el «conjunto de instalaciones de distribución pertenecientes a una misma empresa y cuyo objeto último es permitir el suministro de energía eléctrica a los consumidores en las adecuadas condiciones de calidad y seguridad» (art. 39.1 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre), uniendo así el concepto de zona eléctrica de distribución con el de red, esto es, el conjunto de instalaciones destinadas a la distribución del suministro eléctrico con independencia de su concreta ubicación territorial.

Por otra parte es indudable la importancia que tiene la distribución de energía eléctrica para el suministro de la misma en condiciones mínimas de calidad y de seguridad tanto para los usuarios individuales como para el funcionamiento de los distintos sectores económicos y, por tanto, para el desarrollo de la economía nacional. Como ya hemos señalado, el aseguramiento del suministro eléctrico a todos los consumidores y la garantía de su calidad constituyen dos de los grandes objetivos esenciales de la regulación efectuada por la Ley del sector eléctrico, según se indica en su exposición de motivos y se

recoge en su propio articulado. Estas premisas, junto al carácter de monopolio natural de las redes de distribución —lo que no impide que se garantice el acceso de terceros a las redes existentes—, hacen que esta actividad sea objeto de regulación (art. 11.2 LSE). Las competencias estatales de regulación de la distribución abarcan la ordenación básica o primaria de la actividad para, entre otros objetivos, determinar las condiciones de tránsito de la energía eléctrica por dichas redes, establecer la suficiente igualdad entre quienes realizan la actividad en todo el territorio y fijar las condiciones equiparables para todos los usuarios de la energía eléctrica (art. 39.3 LSE, antes art. 39.2); y se extienden también las competencias estatales al establecimiento de los criterios de regulación de distribución de la energía eléctrica atendiendo a zonas eléctricas con características comunes y vinculadas con la configuración de la red de transporte y de ésta con las unidades de producción, conforme a lo dispuesto en el art. 39.4 LSE (antes art. 39.3).

Ahora bien, la competencia estatal no se agota aquí, sino que comprende además la coordinación ex art. 149.1.13 CE. Esto es, le corresponde al Estado una facultad de coordinación que presupone lógicamente la existencia de competencias autonómicas, aun de mera ejecución, que deben ser respetadas, y con la que se persigue, en esencia, la integración de la diversidad de las partes del sistema en el conjunto del mismo mediante la adopción por el Estado de medios y sistemas de relación, para asegurar la información recíproca, la homogeneidad técnica en ciertos aspectos y la acción conjunta de las autoridades estatales y autonómicas en el ejercicio de sus respectivas competencias, todo ello con el fin de evitar contradicciones o reducir disfunciones que pudieran impedir o dificultar el funcionamiento del sistema [por todas, SSTC 32/1983, de 28 de abril, FJ 2; 45/1991, de 28 de febrero, FJ 4; 197/1996, de 28 de noviembre, FJ 4 B); y 194/2004, de 10 de noviembre, FJ 8].

A esta competencia estatal de coordinación se refiere el art. 39.4 LSE cuando determina que los criterios de regulación de la distribución de energía eléctrica, que tienen una clara naturaleza normativa, serán fijados por un órgano estatal (el Ministerio de Industria y Energía), «previo acuerdo con las Comunidades Autónomas afectadas, con el objeto de que exista la adecuada coordinación del desarrollo de las actividades de distribución». Con la atribución al Estado de esta facultad de coordinación se pretende, en efecto, evitar contradicciones o disfunciones en el funcionamiento del sistema de distribución de la energía eléctrica, actividad esencial para la economía nacional, contribuyendo así al objetivo primordial de garantizar el suministro de energía eléctrica en condiciones de calidad y de seguridad para todos los usuarios, ya sean éstos particulares o ya operadores de los distintos sectores económicos, como ya hemos señalado. En consecuencia, esta competencia estatal de coordinación alcanza al sistema en su conjunto, esto es, tanto al territorio peninsular como a los territorios extrapeninsulares, sin que sea motivo para excluir la competencia estatal de coordinación a que se refiere el art. 39.4 LSE en el caso de Canarias por el hecho de que, dada la nota de insularidad, no resulte posible en el estado actual del desarrollo tecnológico y ante la necesidad de que la actividad de distribución se desarrolle al menor coste económico, que su red de distribución supere el ámbito territorial de esa Comunidad Autónoma, pues aunque no esté conectada con la red peninsular es innegable el valor estratégico de la red de distribución canaria para el conjunto del sistema.

Una precisión más ha de añadirse, y es que la referencia del art. 39.4 LSE al «previo acuerdo con las Comunidades Autónomas afectadas» no puede ser entendida en el sentido de que la posición de las Comunidades Autónomas sea vinculante para el Estado. Tal entendimiento queda excluido, pues supondría un condicionamiento constitucionalmente inadmisibles de la competencia estatal. La referencia al acuerdo previo con las Comunidades Autónomas afectadas por la fijación por parte del Estado de los criterios de regulación de la distribución de energía eléctrica ha de entenderse en el marco del principio de colaboración, que se encuentra implícito en la propia esencia de la actual organización territorial del Estado español, pues resulta imprescindible para el buen funcionamiento del Estado de las Autonomías, de manera señalada en los casos en que las actuaciones sectoriales del Estado tienen incidencia sobre una competencia autonómica, como ya

tuvimos ocasión de recordar, (SSTC 64/1982, de 4 de noviembre, FJ 8; 76/1983, de 5 de agosto; 46/2007, de 1 de marzo, FJ 10; y 31/2010, de 28 de junio, FFJJ 74, 99 y 101, por todas). En este sentido, el Estado vendrá obligado, conforme a lo establecido en el art. 39.4 LSE, a informar a las Comunidades Autónomas sobre los criterios de regulación de la distribución de energía eléctrica que pretende establecer, recabando su parecer al respecto, sin que una eventual discrepancia por parte de una Comunidad Autónoma pueda en ningún caso desplazar ni enervar la competencia estatal (por todas, SSTC 31/2010, de 28 de junio, FFJJ 65, 85 y 105). Importa destacar, en todo caso, que la fijación por el Estado de dichos criterios, en colaboración con las Comunidades Autónomas, no puede agotar la competencia normativa de desarrollo de los mismos, competencia autonómica que tampoco puede resultar vaciada. De este modo, la habilitación al Estado para que adopte al amparo de su potestad de coordinación las medidas regulatorias que considere apropiadas en materia de distribución de energía eléctrica conforme a lo previsto en el art. 39.4 LSE es plenamente constitucional, en el bien entendido que en el ejercicio de esa potestad el Estado debe respetar las competencias autonómicas que deben ser coordinadas, como se ha indicado.

En definitiva, el inciso del art. 39.4 LSE «previo acuerdo con las Comunidades Autónomas afectadas» no es contrario a la Constitución interpretado en el sentido de que la posición expresada por las Comunidades Autónomas no impide al Estado el libre y pleno ejercicio de sus competencias si el acuerdo no se obtuviese, y así se dispondrá en el fallo.

11. El Parlamento y el Gobierno de Canarias impugnan asimismo las previsiones del apartado 3 del art. 41 LSE relativas a la atribución de competencia al Gobierno de la Nación para la determinación de las zonas eléctricas diferenciadas —con su correspondiente publicación en el «Boletín Oficial del Estado»— y del gestor o gestores de la red en cada una de esas zonas, por entender los recurrentes que esas previsiones no pueden tener aplicación en el caso de la Comunidad Autónoma de Canarias, a la que, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 30.26 y 32.29 EACan, debe corresponder la determinación de las zonas eléctricas en el archipiélago canario, su publicación oficial y la determinación de los gestores de red en cada zona. La Abogacía del Estado sostiene que el art. 41.3 LSE no es contrario al orden constitucional de distribución de competencias, remitiéndose a las consideraciones efectuadas en relación con la impugnación del art. 39.3 (actual art. 39.4) LSE.

El art. 41.3 LSE disponía lo siguiente en el momento de ser recurrido:

«3. El Gobierno publicará en el 'Boletín Oficial del Estado' las zonas eléctricas diferenciadas en el territorio nacional de acuerdo con el apartado 3 del artículo 39, así como la empresa o empresas de distribución que actuarán como gestor de la red en cada una de las zonas.

La determinación de las zonas eléctricas y del gestor o gestores de la red de cada una de las zonas se realizará previa audiencia a las empresas de distribución y previo informe de las Comunidades correspondientes, cuando la zona afecte al ámbito territorial de más de una Comunidad Autónoma y previo acuerdo con la Comunidad Autónoma correspondiente, cuando la zona se ciña a su ámbito territorial.

El gestor de la red de distribución en cada zona determinará los criterios de la explotación y mantenimiento de las redes garantizando la seguridad, la fiabilidad y la eficacia de las mismas, de acuerdo con la normativa medioambiental que les sea aplicable.

El gestor de la red deberá preservar el carácter confidencial de la información de la que tenga conocimiento en el desempeño de su actividad, cuando de su divulgación puedan derivarse problemas de índole comercial, sin perjuicio de la obligación de información a las Administraciones públicas derivada de la presente Ley o sus normas de desarrollo.»

Como ya quedó señalado, el art. 41.3 LSE ha sido expresamente derogado por el art. único.53 de la Ley 17/2007, de 4 de julio, lo que no es obstáculo para que nos pronunciemos sobre la titularidad de la competencia reivindicada, debiendo señalarse al respecto que, por las razones ya expresadas en el fundamento jurídico precedente en relación con el art. 39.3 LSE (actual art. 39.4), la competencia para determinar las zonas eléctricas diferenciadas en el archipiélago canario, que tiene naturaleza normativa, ha de corresponder al Estado.

A la misma conclusión ha de llegarse en cuanto a la atribución de potestades al gestor de la red de distribución en cada zona eléctrica que establecía el art. 41.3 LSE en sus párrafos tercero y cuarto (determinar los criterios de la explotación y mantenimiento de las redes, garantizando la seguridad, la fiabilidad y la eficacia de las mismas, de acuerdo con la normativa medioambiental que les sea aplicable; y preservar el carácter confidencial de la información de la que tenga conocimiento en el desempeño de su actividad), por tener asimismo naturaleza normativa, y ha de ser considerada norma básica, puesto que es un corolario del principio de garantía del suministro derivado del art. 10.1 LSE (lo que por otra parte no ha sido discutido por los recurrentes).

Por lo que se refiere a la designación del gestor o de los gestores de la red de cada una de las zonas, ha de tenerse en cuenta que el apartado 3 de la disposición adicional decimoquinta de la LSE (introducida por la disposición adicional decimoséptima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos) estableció que la determinación del gestor o gestores de la red de las zonas eléctricas ubicadas en territorios insulares y extrapeninsulares corresponderá a la respectiva Administración autonómica, regla que se confirma en el art. 14.5 del Real Decreto 1747/2003, de 19 de diciembre, por el que se regulan los sistemas eléctricos insulares y extrapeninsulares. No obstante, en el momento actual no existe controversia competencial alguna en este punto, en virtud de la legislación básica sobrevenida, por cuanto la citada Ley 17/2007, de 4 de julio, en su art. único.48, ha dado nueva redacción al art. 39.1 LSE, estableciendo, en lo que aquí interesa, que «los distribuidores [de energía eléctrica] serán los gestores de la red de distribución que operen», pudiendo «aquellas Comunidades Autónomas donde exista más de un gestor de la red de distribución, en el ámbito de sus competencias ... realizar funciones de coordinación de la actividad que desarrollen los diferentes gestores». En consecuencia, ya no existe una competencia administrativa para la designación del gestor o de los gestores de la red de cada una de las zonas eléctricas, toda vez que cada distribuidor es el correspondiente gestor de la red, de conformidad con el art. 39.1 LSE en su redacción vigente. En todo caso es claro que la decisión sobre el sistema de designación del gestor o de los gestores de la red es competencia del Estado que, haciendo uso de la misma, ha determinado, actualmente, que esa designación recaiga en los distribuidores de energía eléctrica.

12. El Parlamento y el Gobierno de Canarias impugnan también por motivos competenciales el apartado 1 de la disposición final primera LSE, el cual dispone que: «La presente Ley tiene carácter básico, de acuerdo con lo establecido en el artículo 149.1.13.^a y 25.^a de la Constitución». Están excluidas de esta declaración las referencias a los diferentes procedimientos administrativos, que serán regulados por la Administración competente, ajustándose a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (apartado 2). Los preceptos del título IX LSE, relativos a la expropiación forzosa y las servidumbres, son de aplicación general al amparo de lo previsto en el art. 149.1.8 y 18 CE (apartado 3). Y las instalaciones a las que se refiere el art. 149.1.22 CE se rigen por la LSE y sus disposiciones de desarrollo (apartado 4).

El Gobierno y el Parlamento de Canarias sostienen la inconstitucionalidad del apartado 1 de la disposición final primera LSE porque efectúa una calificación formal de la mayoría de los preceptos de la Ley del sector eléctrico como básicos que, a su juicio, no se corresponde realmente con la verdadera naturaleza material de los preceptos impugnados ante este Tribunal. Dicha apreciación se formula conectada con cada uno de los preceptos específicos de la LSE cuestionados, en la medida en que el apartado 1 de la disposición final primera

LSE los declara básicos, y por consiguiente aplicables en la Comunidad Autónoma de Canarias. Se trata así de una impugnación que cabría calificar de «sistemática» (STC 206/2001, de 22 de octubre, FJ 29), llamada, por tanto, a seguir la suerte de los preceptos que han sido objeto de impugnación por el Gobierno y el Parlamento de Canarias precisamente por el carácter básico que por medio de esta disposición se les atribuye. Por ello, en la medida en que en los fundamentos jurídicos anteriores ya se ha analizado la adecuación constitucional de los concretos preceptos impugnados por los recurrentes y, en concreto, su configuración o no como preceptos de carácter básico y su alcance aplicativo en la Comunidad Autónoma de Canarias, no resulta necesario un pronunciamiento expreso y genérico sobre el apartado 1 de la disposición final primera LSE, puesto que los recurrentes ya lo han obtenido en relación con los concretos preceptos de la Ley del sector eléctrico impugnados, y ello se proyecta sobre dicha disposición final primera.

13. Finalmente, el Gobierno y el Parlamento de Canarias impugnan la disposición transitoria decimoquinta LSE tanto por motivos competenciales, como por motivos materiales y procedimentales.

Este precepto tenía, en el momento en que fue objeto de impugnación, el siguiente tenor:

«Para la actividad de producción de energía eléctrica que se desarrolle en los sistemas insulares y extrapeninsulares a que se refiere el artículo 12 de la presente Ley, se establece un período de transición a la competencia hasta el 31 de diciembre del año 2000 siempre que los mismos se mantengan aislados del sistema eléctrico peninsular.

Durante este período transitorio no será exigible la separación jurídica de actividades, siendo no obstante exigible la separación contable de las actividades reguladas y no reguladas a partir de la entrada en vigor de la presente Ley.»

El apartado 3 de la disposición adicional decimoséptima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, añadió un tercer párrafo, en los términos siguientes:

«El período de transición a la competencia a que se refiere el párrafo primero no impedirá el otorgamiento por la Administración competente de autorizaciones de instalaciones de producción de energía eléctrica previstas en el artículo 21 de la presente Ley.»

Para resolver esta impugnación debemos considerar que la Ley del sector eléctrico se enmarca dentro del proceso de liberalización del sector eléctrico en la Unión Europea propiciado por la Directiva 96/92/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de diciembre de 1996, por la que se establecen normas comunes para el mercado interior de la electricidad, que se ha visto continuado por la Directiva 2003/54/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, por la que se establecen normas comunes para el mercado interior de la electricidad y deroga la Directiva 96/92/CE, norma traspuesta al ordenamiento jurídico español por la Ley 17/2007, de 4 de julio. Ambas Directivas prevén, en lo que aquí interesa, la obligación de los Estados miembros de establecer la posibilidad de recurrir a determinados regímenes transitorios o a excepciones para el funcionamiento de las pequeñas redes aisladas.

Al margen de las decisiones con un contenido liberalizador establecidas en la Ley del sector eléctrico en las distintas actividades destinadas al suministro de energía eléctrica, este texto legal también contiene previsiones al objeto de facilitar la transición a la competencia atenuando el eventual impacto negativo que sobre los distintos operadores eléctricos y sobre los territorios eventualmente más vulnerables por su carácter aislado, pudiera tener el proceso liberalizador. En este sentido, la Ley del sector eléctrico previó el reconocimiento de unos costes de transición al régimen de mercado competitivo para las sociedades titulares de instalaciones de energía eléctrica que, a 31 de diciembre de 1997, estuvieran retribuidas conforme a lo previsto en ella misma (según establecía la disposición transitoria sexta LSE, derogada expresamente por el art. 1.16 del Real Decreto-ley 7/2006,

de 23 de junio), así como un período de transición a la competencia específico para los sistemas insulares y extrapeninsulares, justificando tal medida en el carácter aislado de los mismos.

El legislador español se ha acogido así al régimen excepcional previsto para las redes aisladas de reducidas dimensiones por la Directiva 96/92/CE (art. 24), y mantenido por la Directiva 2003/54/CE (art. 26). En todo caso, debe tenerse en cuenta que la disposición transitoria decimoquinta LSE tan sólo prevé un período de transición a la competencia en los términos en los que la liberalización del sector eléctrico ha sido introducida por la LSE, pero las peculiaridades de los sistemas insulares y extrapeninsulares se regulan por una reglamentación singular que tiene su base normativa en el art. 12.1 LSE, y que ha sido aprobada por el Real Decreto 1747/2003, de 19 de diciembre, en cuyo preámbulo se apela expresamente a la excepción prevista en la normativa europea para «recorrer a determinados regímenes transitorios o a excepciones previstas, en particular, para el funcionamiento de pequeñas redes aisladas».

14. Teniendo en cuenta lo expuesto, debe descartarse en primer lugar la queja del Parlamento de Canarias relativa a la falta de carácter básico de la disposición transitoria impugnada, puesto que sin duda reviste naturaleza básica que el legislador estatal pueda prever la existencia de un régimen específico para la regulación de las actividades eléctricas en los territorios insulares y extrapeninsulares en razón a sus competencias en materia energética y de ordenación general de la economía, así como establecer un régimen transitorio para la aplicación del sistema dada la ubicación de los territorios a los que afecta, aislados con respecto al sistema eléctrico peninsular. De este modo, puesto que el legislador estatal se encuentra habilitado para el establecimiento de la normación básica del sector eléctrico regulando su funcionamiento en un marco liberalizado, resulta plenamente admisible que sea ese mismo legislador el facultado para modular la implantación de dicho marco en aquellas situaciones en las que existan factores objetivos —como el carácter aislado y el tamaño relativo con respecto al sistema eléctrico peninsular— que lo hagan recomendable. Es cierto, en este contexto, que este Tribunal ha indicado que «las bases, por su propia esencia, tienen vocación de estabilidad» (STC 133/1997, de 16 de julio, FJ 8), pero no lo es menos que también hemos precisado que las bases «en ningún caso son inamovibles ni puede predicarse de ellas la petrificación, incompatible no sólo con el talante evolutivo del Derecho, sino con el propio dinamismo del sector de la economía en el cual se insertan» (SSTC 135/1992, de 5 de octubre, FJ 2; y 133/1997, de 16 de julio, FJ 8, por todas).

15. La pretendida vulneración del art. 14 CE por la disposición transitoria decimoquinta LSE se fundamenta, según el Parlamento y el Gobierno de Canarias, en la existencia de dos sistemas coyunturales diferentes establecidos en la Ley del sector eléctrico para la compensación de los «costes de cambio de sistema»; de suerte que el establecido en la impugnada disposición transitoria decimoquinta LSE, que establece una «medida temporal de transición a la competencia», sería muy distinto al establecido por la disposición transitoria sexta LSE, «en la que la transición a la competencia no comporta una excepción temporal de la liberalización sino el reconocimiento de unos costes de transición al régimen de mercado competitivo que han de dar lugar a la percepción de una retribución».

En relación con el principio de igualdad ante o en la ley es doctrina constante de este Tribunal que este principio impone al legislador el deber de dispensar un mismo tratamiento a quienes se encuentran en situaciones jurídicas iguales, con prohibición de toda desigualdad que, desde el punto de vista de la finalidad de la norma cuestionada, carezca de justificación objetiva y razonable, o que resulte desproporcionada en relación con dicha justificación. Lo que prohíbe el principio de igualdad son, en suma, las desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas por no venir fundadas en criterios o juicios de valor generalmente aceptados, además de que, para que sea constitucionalmente lícita la diferencia de trato, las consecuencias jurídicas que se deriven de tal distinción deban ser proporcionadas a la finalidad perseguida, de suerte que se eviten resultados excesivamente

gravosos o desmedidos (SSTC 138/2005, de 26 de mayo, FJ 3, y 112/2006, de 5 de abril, FJ 5, por todas).

Con independencia de que la derogación de la disposición transitoria sexta de la LSE por el art. 1.16 del citado Real Decreto-ley 7/2006 hace que desaparezca el término de comparación propuesto por el Parlamento y el Gobierno de Canarias en sus recursos, debe subrayarse en todo caso que la existencia de diferentes mecanismos de transición a la competencia no supone una vulneración del principio constitucional de igualdad, en la medida en que esos mecanismos no se aplican a las mismas situaciones. El régimen establecido en la disposición transitoria decimoquinta LSE se aplica exclusivamente a los territorios insulares y extrapeninsulares, lo que se justifica por sus características específicas, dado el carácter aislado de estos territorios y de sus sistemas eléctricos, caracterizados además por sus pequeñas dimensiones. Por otro lado, la existencia de este régimen transitorio específico de naturaleza territorial, no impide el establecimiento de otros sistemas de adaptación a la competencia y en particular el que estaba previsto en la disposición transitoria sexta LSE, siendo aplicable a los diferentes operadores del sistema eléctrico del conjunto del Estado, sin que del mismo estuviesen excluidas las empresas que realizasen sus actividades de producción de electricidad en Canarias (o en el resto de los territorios insulares o extrapeninsulares).

En cuanto a la pretendida vulneración de la igualdad de los españoles en el ejercicio de la libertad de empresa (art. 38 CE) y la consiguiente fragmentación del principio de unidad de mercado que se vería restringido en el territorio canario, ha de recordarse que el derecho a la libertad de empresa no es absoluto e incondicionado sino limitado por la regulación que, de las distintas actividades empresariales en concreto, puedan establecer los poderes públicos, limitaciones que han de venir establecidas por la ley, respetando, en todo caso, el contenido esencial del derecho. Este Tribunal ha resaltado en distintas ocasiones que las actividades empresariales han de ejercerse «con plena sujeción a la normativa sobre ordenación del mercado y de la actividad económica general» [SSTC 225/1993, de 8 de julio, FJ 3 b), y 112/2006, de 5 de abril, FJ 8], o que «la vigencia de la libertad de empresa no resulta constitucionalmente resquebrajada por el hecho de la existencia de limitaciones derivadas de las reglas que disciplinen, proporcionada y razonablemente, el mercado» [SSTC 127/1994, de 5 de mayo, FJ 6 b), y 112/2006, de 5 de abril, FJ 8].

En el presente caso acontece que es cierto que la disposición transitoria decimoquinta LSE establece un período de transición a la competencia inexistente en el sistema peninsular para la actividad de producción de energía eléctrica que se desarrolle en los sistemas insulares y extrapeninsulares, pero este distinto tratamiento está previsto en una norma con rango de ley y justificado en las particularidades de estos sistemas, fundamentalmente su carácter aislado y su reducida dimensión. Factores diferenciales sobre los que incide la regulación singular aprobada por el Real Decreto 1747/2003, de 19 de diciembre y a los que se refiere el propio legislador canario en la exposición de motivos de la Ley del sector eléctrico canario al señalar que «el archipiélago por su propia naturaleza, no sólo se encuentra aislado de cualquier red energética eléctrica continental, sino que por las grandes profundidades entre las islas, con la excepción existente entre Lanzarote y Fuerteventura, cada isla constituye un sistema de generación aislado que debe ser autosuficiente en límites estratégicos».

En todo caso, y en relación con el principio de unidad de mercado y sus modulaciones, este Tribunal ha señalado que no toda medida que incida sobre la circulación de bienes y personas por el territorio nacional es necesariamente contraria al art. 139.2 CE, sino que lo será cuanto persiga de forma intencionada la finalidad de obstaculizar la libre circulación o genere consecuencias objetivas que impliquen el surgimiento de obstáculos que no guarden relación y sean desproporcionados respecto del fin constitucionalmente lícito que pretenda la medida adoptada (SSTC 37/1981, de 16 de noviembre, FJ 2, y 64/1990, de 5 de abril, FJ 5). De esta forma, será admisible desde la perspectiva del art. 139.2 CE la adopción de medidas económicas diversas para distintas partes del país siempre que las medidas divergentes resulten proporcionadas al objeto legítimo que se persigue, «de

manera que las diferencias y peculiaridades en ellas previstas resulten adecuadas y justificadas por su fin y, por último, que quede en todo caso a salvo la igualdad básica de todos los españoles» (SSTC 88/1986, de 1 de julio, FJ 6, y 64/1990, de 5 de abril, FJ 5). Pues bien, ya hemos indicado que el establecimiento de un período de transición para la apertura a la competencia de la actividad de generación de electricidad en los territorios insulares y extrapeninsulares resulta razonable y justificado, con independencia de su adecuación técnica —que este Tribunal no puede valorar—, por las peculiaridades del sistema canario frente al peninsular, derivadas de su aislamiento y de su dimensión.

16. Por lo que se refiera a la pretendida vulneración del principio de exclusión de monopolios inherente al régimen económico y fiscal canario, principio garantizado por la disposición adicional tercera CE y por el art. 46.1 EACan, debe recordarse que, conforme a reiterada doctrina de este Tribunal en relación con el régimen económico y fiscal canario, la competencia sobre el mismo «corresponde, en exclusiva, al Estado, en virtud de los títulos competenciales contenidos en los arts. 133.1, 149.1.10, 13 y 14 CE, preceptos que atribuyen al Estado las competencias sobre las materias a que alude el art. 46.1 EACan» (STC 16/2003, de 30 de enero, FJ 9).

El contenido material concreto del régimen económico y fiscal canario está regulado en la actualidad en el citado art. 46.1 EACan, cuyo contenido es el siguiente:

«Canarias goza de un régimen económico-fiscal especial, propio de su acervo histórico y constitucionalmente reconocido, basado en la libertad comercial de importación y exportación, no aplicación de monopolios y en franquicias aduaneras y fiscales sobre el consumo.»

Este precepto, y, en definitiva, el contenido del referido régimen económico y fiscal, no está cubierto por una garantía institucional (STC 16/2003, de 30 de enero, FJ 7) y «tiene un sentido profundamente finalista y, a la vez y por consecuencia, marcadamente evolutivo», esto es, ajustado las necesidades sociales y económicas de cada momento histórico (STC 16/2003, FFJJ 6 y 8). En efecto, «el sentido instrumental del régimen económico y fiscal de Canarias, en cuanto medio para la realización efectiva del principio de solidaridad con 'el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo, entre las diversas partes del territorio español', determina que su resultado final haya de estar en función no sólo de las circunstancias del hecho insular, sino también de las del resto de España, lo que implica un carácter profundamente evolutivo» (STC 16/2003, FJ 7). Por otra parte, el art. 46.1 EACan recoge «el núcleo básico de materias respecto de las que el Estado se ve en la necesidad de solicitar el informe previo al Parlamento canario a los efectos de su modificación o afectación», informe que, aunque preceptivo, carece de naturaleza vinculante, pues «la competencia sobre el régimen económico y fiscal de Canarias corresponde, en exclusiva, al Estado, en virtud de los títulos competenciales contenidos en los arts. 133.1, 149.1.10, 13 y 14 CE, preceptos que atribuyen al Estado las competencias sobre las materias a las que alude el art. 46.1 EACan» (STC 16/2003, FJ 9).

En relación específicamente con los monopolios, el art. 2.2 de la Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del régimen económico y fiscal canario, establece que en este territorio «no será de aplicación ningún monopolio sobre bienes y servicios, tanto de carácter fiscal como de cualquier otro tipo, excepto en aquellas materias que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 128.2 de la Constitución, tengan la consideración de servicios esenciales reservados por la ley al sector público».

Partiendo de este marco regulador, la disposición transitoria decimoquinta LSE es una norma de Derecho transitorio que pretende, en esencia, mantener el régimen regulatorio en materia de producción eléctrica existente en los territorios insulares y extrapeninsulares con anterioridad a la entrada en vigor de dicho texto legal. En todo caso, son las autoridades estatales en virtud de lo dispuesto en el art. 149.1.13 y 25 CE, las competentes para determinar de qué forma y en qué momento procede llevar a cabo la liberalización eléctrica, en atención a las distintas situaciones de hecho planteadas, derivadas del tamaño y del carácter aislado de los sistemas eléctricos insulares y extrapeninsulares. Por tanto, en

modo alguno puede decirse que entre los objetivos de la disposición impugnada estuviera el establecimiento ex novo de un régimen de monopolio en la actividad de generación eléctrica.

En cualquier caso, desde la impugnación por las instituciones canarias de este precepto se ha procedido a la introducción de diversas medidas netamente liberalizadoras que avalan la conclusión de que queda excluido cualquier atisbo de monopolio en materia de generación eléctrica. Así, el tercer párrafo de la propia disposición transitoria decimoquinta LSE, introducido por el apartado 3 de la disposición adicional decimoséptima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, prevé que, durante el período de transición a la competencia, podrá procederse al «otorgamiento por la Administración competente de autorizaciones de instalaciones de producción de energía eléctrica previstas en el artículo 21 de la presente Ley [LSE]». El otorgamiento de este tipo de instalaciones tiene «carácter reglado», rigiéndose «por los principio de objetividad, transparencia y no discriminación» (art. 21.1 LSE).

Con posterioridad, el Real Decreto 1747/2003, de 19 de diciembre, al establecer la reglamentación singular de las actividades para el suministro de energía eléctrica que se desarrollen en los territorios insulares y extrapeninsulares, indica en su exposición de motivos que «se reconoce el derecho de la libre instalación de la generación, sin más limitaciones que las derivadas de la ordenación territorial». Estos territorios insulares y extrapeninsulares presentan peculiaridades en el ámbito de la regulación de la generación eléctrica, pues, dados sus «factores diferenciales respecto al sistema eléctrico peninsular» (esto es, su aislamiento y su reducido tamaño), «pierde sentido, en la actualidad, establecer un mercado de ofertas similar al peninsular», por lo que la reglamentación singular establecida «desarrolla un marco regulatorio específico para estos territorios», habiendo sido la regulación particular en materia de producción de electricidad, así como el resto de la normativa, adoptada por el Gobierno en base a la habilitación legal contenida en el art. 12.1 LSE, «previo acuerdo con las Comunidades Autónomas de Canarias y las Illes Balears y con las Ciudades de Ceuta y Melilla».

En suma, en la medida en que el precepto impugnado no tiene por finalidad establecer un monopolio, no afecta al régimen económico y fiscal canario, por lo que no resulta vulnerado el contenido reconocido a dicho régimen especial por el art. 46.1 EACan, ni tampoco se lesiona, consecuentemente, la garantía procedimental prevista para su modificación tanto por la disposición adicional tercera CE como por el art. 46.3 EACan, consistente en el previo informe del Parlamento canario previsto en dichas normas. La inexistencia de monopolio en materia de generación de electricidad determina asimismo que deba descartarse la lesión de los arts. 9.3, 38, 128.2 y 139.2 CE imputada a la disposición transitoria decimoquinta de la LSE por la eventual implantación, precisamente, de un régimen de exclusión de toda competencia empresarial.

17. Mediante el recurso de inconstitucionalidad núm. 997-1998, el Abogado del Estado impugnó, en representación del Presidente del Gobierno, los arts. 2.3 y 11, 6, 9.7, 11, 12.2 y 3, 13 b) y disposición transitoria segunda de la Ley 11/1997, de 2 de diciembre, de regulación del sector eléctrico canario, al considerarlos contrarios a la normativa básica dictada por el Estado en la materia, esto es, la LSE. Por ello, como ya anticipamos, nos encontraríamos aquí ante una inconstitucionalidad mediata en cuanto que los preceptos autonómicos resultarían contrarios al orden constitucional de distribución de competencias por contradecir lo establecido en la normativa básica estatal, lo que exige, con carácter previo a su concreto enjuiciamiento, comprobar que la norma estatal sea básica y, en segundo lugar apreciar la existencia de una contradicción entre las normas estatal y autonómica que sea real y efectiva, así como insalvable por vía interpretativa. A ello ha de añadirse que, en aquellos casos en los que se haya modificado la norma estatal que se reputa conculcada deberemos tener en cuenta que el enjuiciamiento ha de realizarse valorando la norma vigente en el momento de adoptarse la decisión por parte de este Tribunal sobre la constitucionalidad de los preceptos recurridos (por todas, SSTC 170/1989, de 19 de octubre, FJ 3; 28/1997, de 13 de febrero, FJ 2; y 253/2005, de 11 de octubre, FJ 6).

18. Los primeros preceptos impugnados son los apartados 3 y 11 del art. 2 de la Ley del sector eléctrico canario, en relación con el art. 9.7, los cuales se reputan incompatibles con la letra b) del apartado 1 del art. 9 LSE y con el art. 27 LSE.

a) El contenido de los preceptos autonómicos impugnados es el siguiente:

1) El apartado 3 del art. 2 de la Ley del sector eléctrico canario establece (definiendo la figura del autoproducer):

«Autoproducer: productor que genere electricidad para su propio uso, sin perjuicio que pueda comercializar sus excedentes productivos.»

2) El apartado 11 del art. 2 Ley del sector eléctrico canario establece:

«Régimen especial de generación eléctrica.

Se entienden incluidos en este régimen especial:

a) Los autoproduceres que utilicen la cogeneración u otras formas de producción asociadas a actividades no eléctricas, siempre que supongan un alto rendimiento energético, y en particular las centrales que utilicen calores residuales procedentes de cualquier instalación, máquina o proceso industrial cuya finalidad primaria no sea la producción de energía eléctrica.

b) Las instalaciones que conjuntamente con la generación eléctrica se dediquen a la obtención de agua desalinizada.

c) Las instalaciones cuya finalidad principal sea la desalinización, aunque en su proceso generen energía eléctrica excedentaria.

d) Las instalaciones que utilizan como energía primaria para la generación recursos renovables, residuos sólidos urbanos, residuos industriales, biomasa u otros similares, ya sea con exclusividad o conjuntamente con combustibles convencionales.»

3) El apartado 7 del art. 9 de la Ley del sector eléctrico canario dispone:

«Se dará preferencia en el acceso a las redes eléctricas, cualquiera que sea su titularidad, a la energía producida en Régimen Especial de Generación Eléctrica, que deberá ser adquirida obligatoriamente por los responsables de las redes de transporte, siempre que se aporten en condiciones técnicas adecuadas y con una tensión al menos de 20 kV, facilitando su conexión y minimizando el coste de ésta, sin perjuicio de que se pueda producir la venta directa parcial de la energía generada por los productores en régimen especial a clientes con los que tengan establecidos contratos bilaterales a medio o largo plazo. Asimismo el Gobierno de Canarias establecerá reglamentariamente medidas de fomento que favorezcan ese tipo de instalaciones en régimen especial, entre las cuales se podrá incluir un complemento especial al precio de cesión a las redes de la energía producida en régimen general.»

b) Los preceptos estatales básicos de la LSE cuya contravención se alega tienen el tenor siguiente:

1) La letra b) del apartado 1 del art. 9 LSE establecía en su redacción original:

«1. Las actividades destinadas al suministro de energía eléctrica a que se refiere el art. 1.1 de la presente Ley serán desarrolladas por los siguientes sujetos: ...

b) Los autoproduceres de energía eléctrica, que son aquellas personas físicas o jurídicas que generen electricidad fundamentalmente para su propio uso. Se entenderá que un autoproducer genera electricidad, fundamentalmente para su propio uso, cuando autoconsume, al menos, el 30 por 100 de la energía eléctrica producida por él mismo, si

su potencia instalada es inferior a 25 MW y, al menos, el 50 por 100 si su potencia instalada es igual o superior a 25 MW.»

El art. 9.1.1 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, añadió un segundo párrafo a esta letra b) con el siguiente contenido:

«Cuando se trate de autoprodutores de energía eléctrica que utilicen la cogeneración con alto rendimiento energético como forma de producción de electricidad, el porcentaje de autoconsumo a que se refiere el párrafo anterior será del 10 por 100, cualquiera que sea la potencia de la instalación.»

Posteriormente, el art. 9 LSE ha recibido nueva redacción en virtud del art. 23 del Real Decreto-ley 6/2010, de 9 de abril, que, en lo que aquí importa, sustituye la referencia original a los autoprodutores de energía eléctrica, por la siguiente: «a) Los productores de energía eléctrica, que son aquellas personas físicas o jurídicas que tienen la función de generar energía eléctrica, ya sea para su consumo propio o para terceros, así como las de construir, operar y mantener las centrales de producción». Por otra parte, frente a lo anteriormente establecido en el art. 9.1 b) LSE, que exigía que el autoprodutor, para ser considerado como tal, tuviera un autoconsumo mínimo de la energía que produce, la actual regulación del art. 9 LSE ya no utiliza el concepto de autoprodutor ni exige unos límites mínimos de autoconsumo para considerar que el productor de energía eléctrica la genera para su propio consumo. Esta modificación resulta sustancial a los efectos que aquí interesan, pues, partiendo de la premisa de que el art. 9 LSE tiene carácter básico (lo que no ha sido discutido por las instituciones canarias), ya no cabe considerar que el art. 2.3 de la Ley del sector eléctrico canario entre en contradicción con la norma básica estatal al regular el concepto de autoprodutor en su territorio sin exigir para ello que tenga un autoconsumo mínimo de la energía que produce. Debe, pues, desestimarse la impugnación que formula el Abogado del Estado en relación con el art. 2.3 de la Ley del sector eléctrico canario.

2) En cuanto al art. 27 LSE (relativo al régimen especial de producción eléctrica), este precepto establece en su redacción originaria:

«1. La actividad de producción de energía eléctrica tendrá la consideración de producción en régimen especial en los siguientes casos, cuando se realice desde instalaciones cuya potencia instalada no supere los 50 MW:

a) Autoprodutores que utilicen la cogeneración u otras formas de producción de electricidad asociadas a actividades no eléctricas siempre que supongan un alto rendimiento energético.

b) Cuando se utilice como energía primaria alguna de las energías renovables no consumibles, biomasa o cualquier tipo de biocarburante, siempre y cuando su titular no realice actividades de producción en el régimen ordinario.

c) Cuando se utilicen como energía primaria residuos no renovables.

También tendrá la consideración de producción en régimen especial la producción de energía eléctrica desde instalaciones de tratamiento y reducción de los residuos de los sectores agrícola, ganadero y de servicios, con una potencia instalada igual o inferior a 25 MW, cuando supongan un alto rendimiento energético.

2. La producción en régimen especial se regirá por sus disposiciones específicas y, en lo no previsto en ellas, por las generales sobre producción eléctrica en lo que le resulten de aplicación.

La condición de instalación de producción acogida a este régimen especial será otorgada por los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas con competencia en la materia.»

Debe advertirse que la letra a) del apartado 1 del art. 27 LSE ha recibido nueva redacción en virtud del art. 1.9 del Real Decreto-ley 7/2006, de 23 de junio, por el que se

adoptan medidas urgentes en el sector energético, con el siguiente tenor: «a) Instalaciones que utilicen la cogeneración u otras formas de producción de electricidad asociadas a actividades no eléctricas siempre que supongan un alto rendimiento energético». Es decir, se sustituye la terminología «autoprodutores» por «instalaciones», modificación que, de acuerdo con las previsiones contenidas en las disposiciones finales segunda y tercera del Real Decreto-ley 7/2006, se ha hecho efectiva una vez que el Gobierno ha revisado el régimen retributivo de las instalaciones de régimen especial, en virtud del Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial.

El art. 27 LSE ha de considerarse norma básica, al regular aspectos esenciales de la generación de electricidad, que constituye una de las actividades esenciales destinadas al suministro de este tipo fundamental de energía. Debe recordarse que, junto al régimen ordinario de producción eléctrica, la LSE ha diferenciado —con el establecimiento de ciertas singularidades jurídicas y económicas— un conjunto de instalaciones de producción de energía eléctrica que conforman el denominado «régimen especial», definido, con carácter básico de conformidad con el art. 149.1.13 y 25 CE, en el art. 27 LSE y desarrollado, con el mismo carácter, en su momento por el Real Decreto 436/2004, de 12 de marzo, por el que se establece la metodología para la actualización y sistematización del régimen jurídico y económico de la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial, norma posteriormente derogada y sustituida por el citado Real Decreto 661/2007, de 25 de mayo, por el que, con carácter básico al amparo de lo establecido en el art. 149.1.22 y 25 CE (disposición adicional tercera), se regula la actividad de producción de energía eléctrica en régimen especial. La importancia de la regulación de estas actividades para el ordenado suministro de energía eléctrica justifica que el legislador estatal establezca las bases en esta materia.

Pues bien, la simple comparación entre el art. 27.1 LSE, precepto de carácter básico que no ha sido cuestionado por las instituciones canarias, y el art. 2.11 de la Ley del sector eléctrico canario (que ha de ponerse en relación con el art. 9.7 de la Ley del sector eléctrico canario) revela que este precepto no se ajusta a la norma estatal básica. En efecto, mientras que la normativa básica estatal ha establecido unos límites de potencia de las instalaciones para caracterizar el concepto de régimen especial de producción eléctrica, el art. 2.11 de la Ley del sector eléctrico canario ha regulado dicho concepto en su territorio obviando dichos límites, pues en este precepto no se hace referencia alguna a límites en la potencia de instalación, de manera contraria a lo que ocurre con el art. 27.1 LSE.

De esta forma, el tratamiento que se ha dado en la Ley del sector eléctrico canario a los productores que se benefician por la aplicación del régimen especial de generación altera el régimen básico, afectando a la configuración del régimen especial de producción eléctrica de tal modo que, en Canarias y por aplicación de las normas impugnadas, los sujetos en régimen especial de producción eléctrica se definen de forma más amplia que en el resto del territorio del Estado, contraviniendo así los preceptos estatales.

Por otra parte, no puede aceptarse la alegación de las instituciones autonómicas canarias relativa a que el art. 2.11 de la Ley del sector eléctrico canario, en cuanto reproduce de manera incompleta las normas equivalentes de la LSE, debe ser completado con dichas bases por los aplicadores jurídicos. En relación con la reproducción de preceptos estatales en normas autonómicas tenemos reiteradamente declarado, como recuerda la STC 341/2005, de 21 de diciembre, FJ 9, que «cabe distinguir dos supuestos de reproducción de normas estatales por las autonómicas, de los que se derivan consecuencias distintas. El primer supuesto se produce cuando la norma reproducida y la que reproduce se encuadran en una materia sobre la que ostentan competencias tanto el Estado como la Comunidad Autónoma», supuesto este en el que «al margen de reproches de técnica legislativa, la consecuencia no será siempre la inconstitucionalidad, sino que habrá que estar a los efectos que tal reproducción pueda producir en el caso concreto». El segundo supuesto «tiene lugar cuando la reproducción se concreta en normas relativas a materias en las que la Comunidad Autónoma carece de competencias», en cuyo caso «la falta de habilitación autonómica debe conducirnos a declarar la inconstitucionalidad de la norma que transcribe la norma

estatal», salvo supuestos excepcionales como el aludido en la STC 47/2004, de 25 de marzo, FJ 8, o en la propia STC 341/2005, de 21 de diciembre, FJ 10 a), esto es, cuando la reiteración simplemente consiste en incorporar a la normativa autonómica, ejercida ésta en su ámbito competencial, determinados preceptos del ordenamiento estatal «con la sola finalidad de dotar de sentido o inteligibilidad al texto normativo aprobado por el Parlamento autonómico». Y más concretamente hemos declarado que la reproducción parcial en un precepto autonómico de una norma estatal básica determina la invalidez de la norma autonómica, por contradecir y no respetar la legislación básica del Estado (por todas, SSTC 154/1989, de 5 de octubre, FJ 6; 62/1993, de 18 de febrero, FJ 4; 162/1996, de 17 de octubre, FJ 4; 172/1996, de 31 de octubre, FJ 2; y 73/1997, de 11 de abril, FJ 4).

En el presente caso la técnica normativa utilizada por el legislador canario en el art. 2.11 de la Ley del sector eléctrico canario, reproduciendo solo parcialmente la norma estatal básica y omitiendo una parte realmente sustancial de la misma como es la referida a las limitaciones de potencia exigibles para poder entender aplicable ese régimen especial, provoca su inconstitucionalidad y nulidad, conforme a la doctrina antes citada. Lo determinante es que estamos ante una regulación del concepto de régimen especial de producción eléctrica divergente de la establecida por la normativa básica estatal. Dicha divergencia conlleva como consecuencia la contravención de la normativa básica en relación a los supuestos en los que resulta ser de aplicación el régimen especial de generación eléctrica, con los correlativos incrementos de costes, dada la obligación del sistema eléctrico nacional de adquirir la energía producida, incrementos de costes que, por virtud del art. 12.3 LSE, se integran en el conjunto del sistema a efectos de su retribución por el mismo. En consecuencia, el art. 2.11 de la Ley del sector eléctrico canario debe ser declarado inconstitucional y nulo.

Por lo que se refiere al 9.7 de la Ley del sector eléctrico canario, que da preferencia de acceso a las redes eléctricas a la energía producida por los sujetos comprendidos en los arts. 2.3 y 2.11 de la Ley del sector eléctrico canario, debiendo la totalidad de la generada ser adquirida obligatoriamente por los responsables de las redes de transporte, debe efectuarse una última consideración en relación con el motivo de inconstitucionalidad analizado: el art. 9.7 de la Ley del sector eléctrico canario no ha sido impugnado de manera autónoma por la Abogacía del Estado, sino sólo por las consecuencias jurídicas que dicho precepto ligaba a las definiciones del art. 2.11 de la Ley del sector eléctrico canario, que hemos declarado inconstitucionales. Expulsadas del ordenamiento jurídico dichas definiciones, ni se aportan argumentos por el recurrente ni se aprecian motivos por parte de este Tribunal que indiquen que el referido art. 9.7 de la Ley del sector eléctrico canario, en sí mismo considerado, resulte contrario al orden constitucional de distribución de competencias en materia energética entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Canarias. En definitiva, el art. 9.7 de la Ley del sector eléctrico canario es una norma que no se opone a la base estatal y que la Comunidad Autónoma de Canarias puede establecer para atender a sus especialidades.

19. Es asimismo objeto de impugnación el art. 6 de la Ley del sector eléctrico canario, regulador de la planificación eléctrica a largo plazo, precepto que dispone lo siguiente:

«1. La planificación eléctrica a largo plazo en relación con el régimen ordinario de generación eléctrica, transporte y distribución, corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias y tendrá carácter vinculante, sin perjuicio de la coordinación con la planificación general de la actividad económica que corresponda al Estado.

2. Los planes energéticos habrán de ser sometidos para su aprobación al Parlamento de Canarias, y habrán de ser actualizados periódicamente según se establezca reglamentariamente.

3. El contenido de la planificación eléctrica y su ámbito temporal se fijarán reglamentariamente, debiendo contener, referido al plazo a que corresponda, al menos:

a) Previsión de la demanda.

- b) Estimación de la potencia a instalar para conseguir una oferta en condiciones adecuadas de seguridad y calidad.
- c) Necesidades de ampliación y mejora de las redes de transporte y distribución para garantizar la universalidad del servicio.
- d) Análisis de la oferta potencial adicional derivada del fomento de energías alternativas.
- e) Criterios de potenciación de la autogeneración, en particular de la cogeneración de alto rendimiento energético.
- f) Posibilidades de flexibilización de la oferta, utilizando nuevas tecnologías tales como las centrales de ciclo combinado.
- g) Diversificación de las fuentes energéticas primarias y, en particular, análisis de la viabilidad e instauración, en su caso, de la alternativa de utilización del gas natural como fuente primaria de energía.
- h) Análisis de los previsibles impactos ambientales de las nuevas instalaciones y medidas correctoras para su atenuación.»

Lo discutido en este caso es el carácter vinculante de la planificación autonómica a largo plazo, que se entiende incompatible con el sistema de planificación indicativa (con la excepción de las instalaciones de transporte) previsto por la LSE. Como ya se ha expuesto, el Estado tiene competencia derivada de los títulos competenciales establecidos en el art. 149.1.13 y 25 CE tanto para decidir la liberalización del sector eléctrico y los términos materiales, espaciales y temporales en los que se va a proceder a hacer efectiva la libertad de iniciativa empresarial en materia eléctrica, como para proceder a una planificación energética acorde con dicha política liberalizadora. En este contexto, tanto la previsión relativa al reconocimiento de la libre iniciativa empresarial (art. 2 LSE), como la referida al establecimiento de una planificación eléctrica indicativa, salvo en materia de transporte (art. 4.1 LSE), tienen una indudable naturaleza básica en la medida en que constituyen un común denominador normativo necesario para asegurar la unidad fundamental en el sistema eléctrico nacional. De manera coherente con la liberalización eléctrica en las distintas actividades destinadas al suministro, se introduce la planificación indicativa, de suerte que la obligatoriedad queda circunscrita tan sólo a las instalaciones de transporte, lo que se justifica por su finalidad y por el carácter de monopolio natural de este tipo de redes. Este carácter no vinculante de la planificación se ratifica, para los sistemas insulares y extrapeninsulares, en la disposición adicional decimoquinta, apartado 1, de la LSE —introducida por la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos—, estableciendo que la misma se realizará de acuerdo con las Comunidades Autónomas de Illes Balears y Canarias y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. Esta necesidad de acuerdo, así como su carácter indicativo —salvo para las instalaciones de transporte— se reitera en el art. 2.1 del Real Decreto 1747/2003, de 19 de diciembre.

De lo anteriormente expuesto se colige que el establecimiento por el art. 6.1 de la Ley del sector eléctrico canario de una planificación eléctrica autonómica vinculante a largo plazo en relación con la generación, el transporte y la distribución eléctrica contradice la idea de planificación plasmada en la normativa básica estatal. Esta abierta contradicción de la legislación autonómica de desarrollo con las normas básicas estatales no puede salvarse considerando, como hace el Parlamento canario, que la planificación es vinculante únicamente para la Administración canaria ni tampoco con una interpretación como la propuesta por la representación del Gobierno canario, el cual entiende que la planificación autonómica tiene un contenido exclusivamente indicativo y descriptivo pero no imperativo. Y ello porque es clara la voluntad del legislador autonómico de establecer la obligatoriedad de los contenidos de la planificación. En consecuencia, a la vista de la contradicción del precepto autonómico con la base estatal, hemos de apreciar la inconstitucionalidad del art. 6 de la Ley del sector eléctrico canario.

20. El Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno, impugna también el art. 11 de la Ley del sector eléctrico canario, relativo a las redes de transporte, que tiene el siguiente tenor literal:

«Se considera red de transporte a aquellas líneas, instalaciones de conexión o transformación con tensiones superiores a 220 kV, y aquellas otras instalaciones, cualquiera que sea su tensión, que cumplan funciones de transporte.»

El Abogado del Estado considera que este precepto autonómico resulta contrario a la normativa estatal básica reguladora de la red de transporte de energía eléctrica, pues mientras que el art. 11 de la Ley del sector eléctrico canario califica como redes de transporte aquellas instalaciones que soporten una tensión superior a 220 kV, el art. 35.1 LSE (en su redacción inicial) dispone que tendrán tal naturaleza las instalaciones que soporten una tensión «igual» o superior a 220 kV. (380 kV en su actual redacción, dada por el art. único.41 de la Ley 17/2007, de 4 de julio).

Es decir, el problema que aquí se plantea es el relativo a la calificación de aquellas redes de tensión igual a 220 kV, las cuales tendrían en Canarias carácter de red de distribución y no de transporte, que es la calificación que reciben en el resto del sistema eléctrico nacional por aplicación de la LSE. La diferencia entre uno y otro tipo de red estriba fundamentalmente en que las redes de transporte son objeto de planificación obligatoria y el régimen jurídico al que está sometido el otorgamiento de las autorizaciones de transporte es sensiblemente más complejo que el relativo a las redes de distribución.

Con posterioridad a la interposición del recurso de inconstitucionalidad ahora enjuiciado, se dictó, previo acuerdo con las Comunidades Autónomas de Canarias e Illes Balears y con las Ciudades de Ceuta y Melilla, el ya citado Real Decreto 1747/2003, de 19 de diciembre, cuyo art. 12 a) procede a la definición de las instalaciones de transporte en relación con los sistemas eléctricos insulares y extrapeninsulares en los términos siguientes:

«En los SEIE [Sistemas Eléctricos Insulares y Extrapeninsulares], y de acuerdo con el artículo 35 de la citada Ley [LSE], para las instalaciones existentes se considerará que son de transporte las instalaciones de interconexión entre islas, las de tensión igual o superior a 220 kV y todas aquellas instalaciones a tensión inferior a 220 kV que determine la Comunidad Autónoma o Ciudades de Ceuta y Melilla, a propuesta del operador del sistema, que puedan realizar funciones normalmente asignadas a la red de transporte.»

El art. 12 a) del Real Decreto 1747/2003, de 19 de diciembre, es, de acuerdo con el criterio que ya hemos expresado (STC 1/2003, de 16 de enero, FJ 9, por todas), la norma que debe ser utilizada en la actualidad para determinar el eventual encaje con el orden constitucional de competencias por parte del art. 11 de la Ley del sector eléctrico canario.

El art. 35.1 LSE, que no ha sido impugnado por las instituciones canarias, es calificado como norma de carácter básico por la disposición final primera.1 LSE, y de cuyo contenido normativo cabe afirmar que establece un criterio suficientemente razonable como criterio ordenador de la red del transporte de la energía eléctrica. Otro tanto cabe afirmar del art. 12 a) del Real Decreto 1747/2003, que desarrolla lo dispuesto en el art. 35.1 LSE, en relación con los sistemas eléctricos insulares y extrapeninsulares, cuyo carácter básico se proclama expresamente en la disposición final primera del propio Real Decreto.

Pues bien, de la comparación de ambos preceptos se concluye que existe una contradicción efectiva entre la norma básica estatal y la autonómica, contradicción que determina la inconstitucionalidad de ésta, al no resultar posible una interpretación del precepto autonómico impugnado conforme con el orden constitucional de distribución de competencias. En efecto, si bien las instalaciones eléctricas con potencia igual a 220 kV serían redes de transporte según la normativa básica, en cambio el art. 11 de la Ley del sector eléctrico canario califica como redes de transporte a aquellas instalaciones con tensiones superiores a 220 kV, por lo que las instalaciones con tensión de 220 kV en territorio canario quedarían excluidas de la calificación de redes de transporte, en abierta contradicción con la normativa básica estatal, sin que sea posible entender que esas instalaciones con potencia igual a 220 kV quedan subsumidas en el segundo y último inciso del art. 11 de la Ley del sector eléctrico canario («y aquellas otras instalaciones, cualquiera

que sea su tensión, que cumplan funciones de transporte»), pues el art. 12 del Real Decreto 1747/2003 extiende la calificación de instalaciones de transporte en los sistemas eléctricos insulares y extrapeninsulares a las instalaciones «a tensión inferior a 220 kV» que determinen las Comunidades Autónomas o las Ciudades de Ceuta y Melilla, luego no quedan aquí incluidas las instalaciones de transporte con tensión igual a 220 kV.

En consecuencia, el art. 11 de la Ley del sector eléctrico canario vulnera el orden constitucional de distribución de competencias, por lo que ha de ser declarado inconstitucional y nulo.

21. Los siguientes preceptos impugnados son los apartados 2 y 3 del art. 12 de la Ley del sector eléctrico canario, referidos a las autorizaciones para la construcción, explotación, cambio de titularidad y cierre de las redes de transporte.

a) El apartado 2 del art. 12 de la Ley del sector eléctrico canario establece que:

«Estas autorizaciones requerirán informe previo no vinculante de la Administración General del Estado sobre el régimen económico establecido con carácter general para todo el Estado y aplicable en las Islas Canarias.»

El Abogado del Estado considera que esta disposición es incompatible con el art. 36.3 LSE, norma básica cuyo párrafo tercero (no afectado por la reforma introducida en el art. 36.3 por la Ley 17/2007, de 4 de julio) establece la obligatoriedad de solicitar «informe previo» —que se entiende por la Abogacía del Estado como vinculante— «a la Administración General del Estado, en el que ésta consignará las posibles afecciones de la proyectada instalación a los planes de desarrollo de la red, a la gestión técnica del sistema y al régimen económico regulados en esta Ley, que la Administración autorizante deberá tener en cuenta en el otorgamiento de la autorización» [de instalaciones de transporte de energía eléctrica]. Por su parte, tanto el Parlamento como el Gobierno de Canarias niegan que del art. 36.3 LSE se derive el carácter vinculante que del mismo predica la representación procesal del Estado y sostienen que, de considerarse vinculante el informe a que se refiere el citado precepto, se estaría vulnerando la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma para el otorgamiento de autorizaciones de transporte de energía eléctrica de ámbito intraautonómico (art. 30.26 EACan).

En materia de autorizaciones en el sector eléctrico, al Estado le corresponden las relativas a las instalaciones eléctricas cuando su aprovechamiento afecte a más de una Comunidad o el transporte de energía salga del ámbito territorial autonómico (art. 149.1.22 CE), así como fijar las bases del régimen energético (art. 149.1.25 CE), que deben ser indudablemente respetadas cuando se otorguen autorizaciones autonómicas en relación con las restantes instalaciones eléctricas de su competencia. Compete, por su parte, a la Comunidad Autónoma de Canarias (art. 30.26 EACan) otorgar las autorizaciones para las redes de transporte de electricidad intraautonómicas, porque ni su aprovechamiento afecta a otra Comunidad Autónoma ni su transporte sale de su territorio.

De acuerdo con ello, las redes de transporte previstas en el art. 12.2 de la Ley del sector eléctrico canario son claramente de competencia autonómica, sin que las partes en este proceso constitucional discutan tal extremo, ni tampoco la existencia del previo informe estatal en el procedimiento de otorgamiento de las autorizaciones correspondientes a este tipo de instalaciones. El objeto de la controversia se circunscribe, por tanto, a la determinación del grado de intervención estatal en las referidas autorizaciones autonómicas y, más en concreto, a la atribución de carácter vinculante o no al informe estatal previsto en el art. 36.3 LSE, así como a los extremos a los que se refiere tal informe, aspectos ambos en los que la norma autonómica impugnada difiere de la estatal que se predica como básica.

Para dar respuesta a la cuestión planteada ha de comenzarse recordando que, de acuerdo con nuestra doctrina, en los supuestos en los que se establece la exigencia de un informe vinculante el otorgamiento de la autorización se convierte en un acto complejo en el que han de concurrir dos voluntades distintas, la de la Comunidad Autónoma y la de la Administración General del Estado, siendo esa concurrencia sólo admisible

constitucionalmente cuando ambas voluntades resuelven sobre asuntos de su propia competencia [SSTC 36/1994, de 10 de febrero, FJ 5; 149/1991, de 4 de julio, FJ 7 A c); 133/1997, de 16 de julio, FJ 9 B) a); 40/1998, de 19 de febrero, FJ 38; y 46/2007, de 1 de marzo, FJ 10], que afecten a diversas materias encuadradas en los arts. 148 y 149 CE y en los Estatutos de Autonomía, pues como ya dijimos en la STC 103/1989, de 8 de junio, el informe vinculante se configura como «un expediente de acomodación o integración entre dos competencias concurrentes —estatal y autonómica— que, partiendo de títulos diversos y con distinto objeto jurídico, convergen sobre un mismo espacio físico, y que están llamadas, en consecuencia, a coexistir» [FJ 7 a)], si bien «la ‘conformidad’ de la Administración estatal... sólo habrá de considerarse exigible cuando dicha declaración afecta a espacios o enclaves físicos sobre los que se proyecte una competencia estatal concurrente, a fin de garantizar, efectivamente, la integridad de la competencia del Estado» [FJ 7 c)].

Dicho de otro modo, la intervención del Estado mediante la técnica del informe preceptivo y vinculante debe reputarse constitucionalmente legítima cuando se funde en el ejercicio de una competencia propia sobre una determinada materia (competencia que es indisponible) que le habilite para actuar, distinta de la materia sobre la cual la Comunidad Autónoma ejerce su propia competencia de autorización.

Asimismo debe recordarse que en el art. 36.3 LSE se establecen tres supuestos en los que la Administración autonómica autorizante «deberá tener en cuenta» el informe previo de la Administración General del Estado antes de otorgar las autorizaciones para las instalaciones de transporte de electricidad, en relación a «las posibles afecciones de la proyectada instalación»: a) para «los planes de desarrollo de la red»; b) «para la gestión técnica del sistema»; y c) para el «régimen económico» eléctrico.

De estos tres elementos sobre los que el art. 36.3 LSE exige la emisión de un informe previo por la Administración General del Estado, el precepto autonómico impugnado (art. 12.2 de la Ley del sector eléctrico canario) sólo se refiere al informe —que califica como no vinculante— relativo al «régimen económico establecido en general para todo el Estado y aplicable en las Islas Canarias», obviando el informe sobre los otros dos extremos a los que se refiere el art. 36.3 LSE, esto es, sobre la afección de la proyectada instalación de transporte para «los planes de desarrollo de la red» y «para la gestión técnica del sistema». Por su parte, la tacha que dirige el Abogado de Estado al art. 12.2 de la Ley del sector eléctrico canario se refiere exclusivamente a la vulneración por este precepto —en cuanto sustituye el informe vinculante sobre el régimen económico establecido en el art. 36.3 LSE por un informe no vinculante— del régimen básico de intervención del Estado en el procedimiento de otorgamiento de autorizaciones de transporte de energía eléctrica, justificado por los efectos que esas autorizaciones pueden producir en el sistema global y único en que se funda el régimen económico del sector eléctrico. En consecuencia, habremos de ceñir nuestro enjuiciamiento en relación con el art. 12.2 de la Ley del sector eléctrico canario a la exigencia de informe previo estatal «no vinculante» en relación con las posibles afecciones de la proyectada instalación de transporte de energía para el «régimen económico» eléctrico.

Teniendo en cuenta lo expuesto, debemos determinar en primer término si la exigencia de informe estatal a que se refiere el art. 36.3 LSE en relación con «las posibles afecciones de la proyectada instalación» de transporte de electricidad para el «régimen económico» eléctrico regulado en la LSE resulta respetuosa, de entenderse dicho informe como vinculante, con el orden constitucional de reparto de competencias.

Pues bien, ha de declararse que el Estado puede legítimamente intervenir con carácter previo, preceptivo y vinculante en el procedimiento de otorgamiento por las Comunidades Autónomas de las autorizaciones relativas a las instalaciones de transporte de energía eléctrica cuando actúa en función de un título competencial propio, como es el relativo al establecimiento de las bases y la coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13 CE). El régimen económico resulta ser, sin duda, una de las claves de la regulación del sistema eléctrico español, estableciendo específicamente en este sentido el título III de la LSE —arts. 15 a 20, que no han sido impugnados— diversas

reglas para la determinación de la retribución de las actividades y funciones del sistema eléctrico, los peajes de acceso a las redes (que serán únicos en todo el territorio nacional) y las tarifas de último recurso (que también serán únicas en todo el territorio nacional), todo ello bajo la premisa de garantizar el suministro eléctrico en condiciones de calidad y al menor coste posible. De este modo, la regulación de un régimen económico único para todo el territorio nacional en la materia que nos ocupa tiene naturaleza básica, al ser necesaria esa regulación uniforme para calcular la retribución de los distintos operadores que realizan las diferentes actividades destinadas al suministro eléctrico y para repercutir los costes sobre los consumidores. El sector eléctrico no sólo es un sector estratégico para el funcionamiento de cualquier sociedad moderna, representando por sí mismo una parte muy importante dentro del conjunto de la economía nacional, sino que es clave como factor de producción esencial para la práctica totalidad de los restantes sectores económicos, condicionando de manera determinante en muchos casos su competitividad.

Por ello, dada la repercusión indudable que el régimen económico del sector eléctrico tiene en diversos sectores y subsectores del orden económico general, y dada la competencia estatal en materia de ordenación general de la economía (art. 149.1.13 CE) se justifica la existencia del trámite de informe previo y vinculante a que se refiere el art. 36.3 LSE, sin que ello suponga una merma de las competencias que tiene atribuidas constitucional y estatutariamente la Comunidad Autónoma de Canarias en materia de autorización de instalaciones de transporte de energía eléctrica. La exigencia del informe preceptivo y vinculante de la Administración General del Estado sobre la afección de la proyectada instalación de transporte de electricidad —cuya autorización compete a la Comunidad Autónoma— para el régimen económico general se justifica, en efecto, por la necesidad de valorar el estado de las redes de transporte de electricidad en todo el territorio nacional, a fin de poder determinar con una perspectiva global qué nuevos proyectos de instalaciones de transporte son económicamente asumibles y qué proyectos deben rechazarse por su impacto negativo para el régimen económico en su conjunto. En definitiva, en la autorización de nuevas instalaciones de transporte de energía eléctrica se advierte una directa y significativa incidencia sobre la actividad económica general, lo que determina la legitimidad constitucional de la exigencia de informe vinculante de la Administración General del Estado que establece el art. 36.3 LSE.

En resumen, ha de concluirse que, tal como sostiene el Abogado del Estado, la expresión «deberá tener en cuenta» del art. 36.3 LSE conduce en este caso a entender como vinculante el informe preceptivo del Estado sobre la afección de las autorizaciones de instalaciones al régimen económico regulado en la LSE a que este precepto se refiere, puesto que dicho régimen económico, sobre el que el Estado ostenta importantes atribuciones, incluso ejecutivas, no discutidas por las instituciones autonómicas, es un segmento específico y diferenciado, aun dentro de la propia materia «régimen energético», del régimen de las instalaciones de transporte de energía eléctrica. En suma, ningún reproche suscita que la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias para otorgar las autorizaciones de instalaciones de transporte de energía eléctrica ex art. 30.26 EACan resulte vinculada por el informe previo del Estado.

De lo anterior se colige que el art. 12.2 de la Ley del sector eléctrico canario, al caracterizar como «no vinculante» el informe previo que la Comunidad Autónoma ha de recabar de la Administración General del Estado antes de otorgar las autorizaciones para las instalaciones de transporte de electricidad, en relación con las posibles afecciones de la instalación proyectada para el régimen económico eléctrico en su conjunto, contradice lo dispuesto con carácter básico por el art. 36.3 LSE, que configura dicho informe como vinculante, lo que determina que el art. 12.2 de la Ley del sector eléctrico canario sea contrario al orden constitucional de distribución de competencias, por lo que ha de ser declarado inconstitucional y nulo.

b) El apartado 3 del art. 12 Ley del sector eléctrico canario dispone que:

«Para el otorgamiento de autorizaciones, que deberá en todo caso realizarse a sociedades mercantiles comunitarias o con establecimiento permanente en las Islas

Canarias, se prestará especial atención a la calificación técnica, económica y financiera de los solicitantes, así como la incidencia de la instalación proyectada en el sistema insular que pueda quedar afectado.»

Este precepto se reputa por el Abogado de Estado contrario al art. 36.4 LSE, el cual, en su redacción inicial y con carácter básico, fijaba las condiciones que habían de cumplir las sociedades que pretendiesen obtener autorizaciones de instalaciones de transporte de energía eléctrica. Al respecto este precepto disponía, tras la intrascendente modificación —a los efectos que nos ocupan— llevada a cabo en su redacción por el art. único.45 de la Ley 17/2007, que:

«El titular de autorizaciones de instalaciones de transporte deberá revestir la forma de sociedad mercantil de nacionalidad española o, en su caso, de otro Estado miembro de la Unión Europea con establecimiento permanente en España.»

No obstante, el art. 36.4 LSE fue suprimido, quedando sin contenido, por el art. 18.2 de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley 17/2009 sobre el libre acceso a las actividades de servicio y su ejercicio, precepto que es calificado como básico ex 149.1.25 CE por la disposición final primera de la Ley 25/2009. En efecto, la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicio y su ejercicio, que incorpora a nuestro ordenamiento la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, tiene como fin —según se indica en su preámbulo— impulsar la mejora de la regulación del sector servicios, reduciendo las trabas injustificadas o desproporcionadas al ejercicio de una actividad de servicios; a tal efecto la Ley 17/2009 (que tiene carácter básico conforme a su disposición final primera) establece como régimen general el de la libertad de acceso a las actividades de servicios incluidos en su ámbito de aplicación y su libre ejercicio en todo el territorio español por prestadores de servicios establecidos en España o en cualquier otro Estado miembro de la Unión Europea, y regula como excepcionales los supuestos que permiten imponer restricciones a estas actividades.

En concreto, y a los efectos que aquí importan, el art. 10 a) de la Ley 17/2009 establece que «en ningún caso se supeditarán el acceso a una actividad de servicios en España o su ejercicio al cumplimiento de ... requisitos discriminatorios basados directa o indirectamente en la nacionalidad, incluido que el establecimiento se encuentre o no en el territorio de la autoridad competente, o el domicilio social; y en particular: requisito de nacionalidad o de residencia para el prestador, su personal, los partícipes en el capital social o los miembros de los órganos de gestión y supervisión». A su vez, el art. 12.2 a) de la Ley 17/2009 dispone que el ejercicio de una actividad de servicios en territorio español por los prestadores establecidos en cualquier otro Estado miembro de la Unión Europea no podrá ser restringido en ningún caso mediante «la obligación de que el prestador esté establecido en el territorio español», si bien seguidamente el art. 13.1 b) de la misma ley (según lo previsto en el art. 17 de la citada Directiva 2006/123/CE, en relación con la Directiva 2003/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad), determina que lo dispuesto en el art. 12 no será de aplicación a los servicios relativos «a la generación, el transporte, la distribución y el suministro de electricidad».

Ciertamente, aun cuando el legislador estatal podría haber hecho uso de la excepción a la libre prestación de servicios prevista en el art. 13.1 b) de la Ley 17/2009 para los servicios relativos «a la generación, el transporte, la distribución y el suministro de electricidad», conforme a la Directiva comunitaria, sin embargo se ha decantado por no aplicar dicha excepción, toda vez que el art. 18.2 de la citada Ley 25/2009 deroga el apartado 4 del art. 36 LSE, que queda sin contenido, resultando así suprimida en la LSE la exigencia a las sociedades mercantiles y entidades de Estados miembros de la Unión Europea de tener establecimiento permanente en España para poder obtener una autorización de instalaciones de transporte de energía eléctrica.

Cuanto ha quedado expuesto no es óbice, sin embargo, para que nos pronunciemos sobre la titularidad de la competencia reivindicada, conforme al criterio que ya hemos expresado con anterioridad.

El transporte es una de las actividades clave destinada al suministro de energía eléctrica, ampliamente regulada por la LSE (art. 11.2), debido a su finalidad y a la condición de monopolio natural que presentan las redes de transporte. Uno de los elementos básicos en esta materia es precisamente la determinación de quiénes pueden ser sujetos titulares de las instalaciones de transporte de energía eléctrica en todo el territorio nacional. La norma básica estatal exige que estos operadores en el mercado eléctrico español revistan la forma de sociedad mercantil [art. 9 d) LSE, en la redacción resultante del Real Decreto-ley 6/2010, de 9 de abril, que se corresponde con el contenido del inicial art. 9.1 f) LSE], pudiendo tratarse también de cualquier persona jurídica o entidad constituida de conformidad con la legislación de un Estado miembro de la Unión Europea, cuya sede social o centro de actividad principal se encuentre dentro de la Unión Europea [arts. 3.2 y 10 a) de la Ley 17/2009], y mantiene la posibilidad de exigir como requisito para obtener una autorización de instalación de transporte de energía eléctrica que el prestador de servicios tenga establecimiento permanente en territorio español [art. 13.1 b) de la Ley 17/2009, en relación con el art. 12.2 a) de la misma Ley], si bien, como ya se ha señalado, el legislador estatal ha optado, mediante la supresión del art. 36.4 LSE, por no exigir el requisito del establecimiento permanente en España a las empresas de Estados miembros de la Unión Europea que pretendan acceder a una autorización para instalación de transporte de electricidad en nuestro país.

La comparación de esta regulación con el precepto autonómico impugnado revela que este último no es incompatible con la norma básica estatal sobrevenida. En efecto, según el art. 12.3 de la Ley del sector eléctrico canario, las autorizaciones para la instalación de transporte de energía eléctrica en Canarias habrán de otorgarse a «sociedades mercantiles comunitarias o con establecimiento permanente en las Islas Canarias», lo que permite interpretar sin dificultad que esas autorizaciones pueden otorgarse a sociedades mercantiles españolas y de otros Estados miembros de la Unión Europea (o a cualquier persona jurídica o entidad constituida de conformidad con la legislación del Estado miembro de que se trate), sin que sea exigible a las empresas comunitarias que tengan establecimiento permanente en Canarias; y también pueden otorgarse a sociedades mercantiles de otros Estados no comunitarios, en cuyo caso sí se requiere que tengan establecimiento permanente en Canarias, exigencia razonable y que no se opone a la legislación estatal básica, pues, como ha quedado indicado, el legislador estatal se ha limitado a suprimir la posibilidad de exigir el establecimiento permanente en territorio español, como requisito para obtener una autorización de instalación de transporte, a las empresas de los Estados miembros de la Unión Europea.

22. Finalmente, la Abogacía del Estado impugna en representación del Presidente del Gobierno la letra b) del art. 13 de la Ley del sector eléctrico canario, por establecer un régimen específico de resolución de conflictos que puedan plantearse por el uso de las redes de transporte entre los sujetos autorizados. Este precepto dispone, en relación con los derechos y deberes de los titulares de instalaciones de las redes de transmisión, que:

«Los titulares de las redes en la Comunidad Autónoma de Canarias: [deberán] b) Permitir el uso de sus instalaciones por todos los sujetos autorizados en condiciones no discriminatorias, de acuerdo a las normas técnicas que rigen el transporte. Cuando en la aplicación de esta obligación no se produzcan los acuerdos pertinentes los interesados podrán acudir en solicitud de mediación a la Administración de la Comunidad Autónoma. En caso de no alcanzarse acuerdo, el Gobierno de Canarias, a propuesta de la Consejería competente en materia de industria, podrá desarrollar un procedimiento de arbitraje entre las partes en conflicto y emitir, en su caso, una norma de obligado cumplimiento para ellas, sin perjuicio de las sanciones que procedieran.»

La impugnación se funda en la vulneración del modelo de resolución de conflictos establecido en el art. 38.3 LSE en relación con el art. 8 LSE, y que consiste en atribuir a la Comisión Nacional del Sistema Eléctrico la función de actuar como órgano arbitral en los

conflictos que se susciten entre los sujetos que realicen actividades de suministro de energía eléctrica. Se argumenta que el precepto autonómico impugnado, al establecer un procedimiento arbitral que concluye con una «norma de obligado cumplimiento», vulnera la competencia exclusiva del Estado en materia de «legislación procesal» y de «Administración de justicia» (art. 149.1.6 y 5 CE), así como en materia de bases del régimen energético (art. 149.1.25 CE), competencia que incluye la atribución a un órgano estatal de la resolución de los conflictos que surjan entre los sujetos intervinientes en el mercado de la energía eléctrica. Las instituciones autonómicas alegan que los sistemas de resolución de conflictos establecidos por la LSE y la Ley del sector eléctrico canario son compatibles y circunscritos a ámbitos espaciales y objetivos distintos, puesto que, por un lado, ambos se configuran como voluntarios y no excluyentes, con lo cual la previsión de uno y otro no supone su recíproca exclusión; y, por otro lado, el mecanismo instaurado por la Ley del sector eléctrico canario se circunscribe exclusivamente al sistema eléctrico insular y, dentro del mismo, a los conflictos relacionados con el acceso a la red de transporte que se opere en dicho sistema eléctrico insular.

Debe precisarse que si bien el art. 38.3 LSE no ha sufrido ninguna modificación, en cambio el art. 8 LSE, al que aquel se remitía expresamente, ha sido derogado por la disposición derogatoria única, letra f), de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos. Esta última Ley prevé en su disposición adicional undécima la sustitución de la Comisión Nacional del Sistema Eléctrico por la Comisión Nacional de Energía. La función arbitral de la Comisión Nacional de Energía está regulada en la regla 1.9 del apartado 3 de la disposición adicional undécima de la citada Ley 34/1998, de 7 de octubre (y desarrollada en los arts. 7 a 13 del Real Decreto 1339/1999, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Comisión Nacional de Energía), en los términos siguientes:

«Novena: actuar como órgano arbitral en los conflictos que se susciten entre los sujetos que realicen actividades en el sector eléctrico o de hidrocarburos.

El ejercicio de esta función arbitral será gratuito y no tendrá carácter público.

Esta función de arbitraje, que tendrá carácter voluntario para las partes, se ejercerá de acuerdo con la Ley 36/1988, de 5 de diciembre, de arbitraje, y con la norma reglamentaria aprobada por el Gobierno que se dicte sobre el correspondiente procedimiento arbitral.»

Por otra parte, la referencia a la Ley 36/1988, de 5 de diciembre, ha de entenderse referida a la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de arbitraje —derogatoria de aquella—, dictada, según se indica expresamente en su disposición final segunda, «al amparo de la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación mercantil, procesal y civil, establecida en el artículo 149.1.6 y 8 de la Constitución.»

Como ha quedado expuesto, el Abogado del Estado argumenta que el sistema de arbitraje de carácter voluntario y gratuito previsto en el art. 38.3 LSE en relación con la regla 1.9 del apartado 3 de la disposición adicional undécima de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, preceptos que tienen expresamente reconocido (disposición final primera.1 LSE y disposición final primera.1 de la Ley 34/1998) el carácter, no discutido por las instituciones canarias recurrentes, de normas básicas del régimen energético (art. 149.1.25 CE), siendo razonable considerar —según el Abogado del Estado— materialmente básica la decisión de atribuir a un único órgano arbitral la competencia para resolver los conflictos que surjan entre los sujetos intervinientes en el mercado de la energía eléctrica. Si así se considerara, la letra b) del art. 13 de la Ley del sector eléctrico canario, que establece un procedimiento arbitral autonómico sobre la misma cuestión que concluye con una «norma de obligado cumplimiento», incurriría en inconstitucionalidad por vulnerar la normativa estatal básica en materia de régimen energético (art. 149.1.25 CE).

No obstante, dada la preferencia del título competencial específico sobre el general, aunque a este criterio no se le pueda atribuir un valor absoluto (por todas, SSTC 71/1982, de 30 de noviembre, FJ 6; 87/1987, de 2 de junio, FJ 2; 192/1990, de 29 de noviembre, FJ 2;

y 197/1996, de 28 de noviembre, FJ 4), ha de entenderse que la inconstitucionalidad del precepto impugnado deriva, de forma más inmediata, de la vulneración de lo dispuesto en el art. 149.1.5, 6 y 8 CE, que atribuye al Estado competencias exclusivas en materia de Administración de Justicia y en materia de legislación procesal civil, competencias que incluyen, necesariamente, la regulación en materia de arbitraje, conforme a la reiterada doctrina al respecto de este Tribunal [SSTC 15/1989, de 26 de enero, FJ 9 b); 62/1991, de 22 de marzo, FJ 5; 118/1996, de 27 de junio, FJ 23; 146/1996, de 19 de septiembre, FJ 6; y 196/1997, de 13 de noviembre, FJ 12], por lo que hemos de considerar que el establecimiento de un sistema de arbitraje como el previsto en la letra b) del art. 13 de la Ley del sector eléctrico canario resulta inconstitucional y nulo por contravenir las competencias exclusivas del Estado en materia procesal civil ex art. 149.1.6 y 8 CE, en relación con la competencia estatal exclusiva en materia de Administración de Justicia (art. 149.1.5 CE).

En efecto, el establecimiento de un sistema de arbitraje es materia que incuestionablemente ha sido atribuida a la competencia exclusiva del Estado, de conformidad con el art. 149.1, 5, 6 y 8 CE.

Así lo tiene declarado con rotundidad este Tribunal, al señalar que «no cabe duda que el establecimiento de un sistema de arbitraje, como dijimos en la STC 15/1989, fundamento jurídico 9 b), es materia atribuida a la competencia del Estado por los títulos competenciales del art. 149.1, 5 y 6, pues, siendo el arbitraje un ‘equivalente jurisdiccional’, mediante el cual las partes pueden obtener los mismos objetivos que con la jurisdicción civil (esto es, la obtención de una decisión que ponga fin al conflicto con todos los efectos de la cosa juzgada), es evidente que la creación de órganos de naturaleza arbitral y el establecimiento de dicho procedimiento heterocompositivo es materia propia de la legislación procesal civil, relacionada, en cuanto a los efectos del laudo arbitral y al sistema de recursos, con la Administración de Justicia» (STC 62/1991, FJ 5), doctrina que se ratifica en las SSTC 146/1996, FJ 6, y 196/1997, FJ 12.

En definitiva, el art. 13 b) de la Ley del sector eléctrico canario ha de ser declarado inconstitucional y nulo por cuanto no establece un instrumento de autocomposición extrajudicial como la conciliación o la composición (en cuyo caso no merecería objeción alguna en su confrontación con el art. 149.1.5 y 6 CE, como se advierte en la STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 54), sino que articula un procedimiento de arbitraje, que comporta un «equivalente jurisdiccional», cuyo establecimiento queda reservado a la competencia exclusiva del Estado en materia de legislación procesal civil (art. 149.1.6 y 8 CE), relacionada, en cuanto a los efectos del laudo arbitral y al sistema de recursos, con la competencia estatal en materia de Administración de Justicia (art. 149.1.5 CE).

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 Estimar parcialmente los recursos de inconstitucionalidad acumulados núms. 838-1998 y 867-1998, interpuestos, respectivamente, por el Parlamento de Canarias y el Gobierno de Canarias, en relación con distintos preceptos de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico, y, en consecuencia:

a) Declarar que el apartado 3 del art. 3 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico, es inconstitucional y nulo.

b) Declarar que el inciso del art. 39.4 LSE «previo acuerdo con las Comunidades Autónomas afectadas» no es inconstitucional, siempre que se interprete en los términos establecidos en el fundamento jurídico 10.

c) Desestimar en todo lo demás los recursos planteados.

2.º Estimar parcialmente el recurso de inconstitucionalidad núm. 997-1998 promovido por el Presidente del Gobierno contra diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Canarias 11/1997, de 2 de diciembre, de regulación del sector eléctrico canario, y, en consecuencia:

- a) Declarar inconstitucionales y nulos el apartado 11 del art. 2; el art. 6; el apartado 2 del art. 12; el art. 11; y la letra b) del art. 13 de la Ley del Parlamento de Canarias 11/1997, de 2 de diciembre, de regulación del sector eléctrico canario.
- b) Declarar que la impugnación de la disposición transitoria segunda de la Ley del sector eléctrico canario ha perdido su objeto.
- c) Desestimar el recurso en todo lo demás.

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

Dada en Madrid, a tres de marzo de dos mil once. -Pascual Sala Sánchez.-Eugeni Gay Montalvo.-Javier Delgado Barrio.-Elisa Pérez Vera.-Ramón Rodríguez Arribas.-Manuel Aragón Reyes.-Pablo Pérez Tremps.-Francisco José Hernando Santiago.-Adela Asua Batarrita.-Luis Ignacio Ortega Álvarez.-Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.-Firmado y rubricado.