|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 39/1995 |
| Fecha | de 31 de enero de 1995 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Álvaro Rodríguez Bereijo, don José Vicente Gimeno Sendra, don José Gabaldón López, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio D. González Campos, don Pedro Cruz Villalón y don Carles Viver Pi-Sunyer. |
| Núm. de registro | 3127-1994 |
| Asunto | Conflicto positivo de competencia 3.127/1994 |
| Fallo | Por lo dicho, el Pleno acuerda no acceder a la suspensión de las obras de mejora del Puerto de Ribadeo. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. El Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, mediante escrito registrado el 27 de septiembre de 1994, planteó conflicto positivo de competencia frente a la Junta de Galicia en relación con el Acuerdo (o Acuerdos) de fecha indeterminada, aprobando un proyecto de obras para la construcción de un puerto en la localidad de Ribadeo (Lugo) y solicita que en su día se declare la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad del Acuerdo (o Acuerdos) objeto de impugnación así como que corresponde al Principado de Asturias la titularidad de las competencias controvertidas.

En un segundo otrosí del escrito de interposición solicita además que se suspenda la ejecución del acuerdo (o acuerdos), pues la continuación de la obra portuaria habrá de producir daños y perjuicios de difícil o, incluso, de imposible reparación.

2. La Sección Primera de este Tribunal, en providencia de 15 de noviembre, admitió a tramite el conflicto positivo de competencia, dando traslado de la demanda y documentos adjuntos a la Junta de Galicia, a los efectos de su personación y formulación de alegaciones, comunicando la incoación al Tribunal Superior de Justicia de Galicia abriendo un plazo de cinco días para que pudiera exponer cuanto considerase procedente en relación con la solicitud de suspensión de las obras del puerto y, finalmente, ordenado la publicación de haberse incoado el conflicto en los «Boletines Oficiales del Estado y del Principado de Asturias», así como en el «Diario Oficial de Galicia».

3. La Junta de Galicia, en escrito registrado el 26 de noviembre, se opuso a la suspensión aduciendo que si la finalidad de dicha medida cautelar consiste en evitar los perjuicios que pueda ocasionar la ejecución de las decisiones impugnadas, resulta su improcedencia si tal ejecución ha llegado a su final. Esto es precisamente lo que sucede en el presente supuesto, ya que las obras de mejora del puerto de Ribadeo se iniciaron el 17 de abril de 1992 y en el momento actual, como muestra la propia documentación que se acompaña a la demanda, están prácticamente terminadas, trabajándose únicamente en actuaciones de mejora estética. Por ello, durante la tramición de este proceso la ejecución de las obras no supondrá en ningún caso una alteración del medio físico susceptible de repercutir negativamente sobre el entorno medioambiental y por ello puede afirmarse con rotundidad que la ejecución del acto impugnado carece de repercusión negativa en términos económicos como ecológicos.

Por otra parte, el informe del Jefe del Servicio de Medio Natural que aporta el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias para apoyar su solicitud de suspensión, fundada en el grave daño que para la flora, vegetación y riqueza acuícola de la Ensenada del Eo podría derivarse de la ejecución del acuerdo o acuerdos objeto del conflicto, se limita a constatar, partiendo de otros informes de las Consejerías de Medio Rural y Pesca y de Infraestructuras y Vivienda, el carácter hipotético, eventual o futuro de los perjuicios que pudieran derivarse de la ejecución de las obras impugnadas. Dichos informes carecen del rigor técnico necesario para los efectos pretendidos, pues no se recogen en ellos, ni en el resto de la documentación que se acompaña a la demanda, trabajo alguno de campo o toma de datos que apoyen científicamente sus afirmaciones, las cuales no se fundamentan, por tanto, en comprobaciones efectuadas en el medio físico, sino en opiniones subjetivas, hipotéticas y - de futuro.

La exigibilidad, o no, de la Evaluación del Impacto Ambiental, conforme establecen las legislaciones comunitaria, estatal y autonómica, es una cuestión de fondo que no puede ser examinada en este momento procesal, donde sólo ha de examinarse la existencia, o no, de perjuicios irreparables o de difícil reparación. Las obras de reforma del Puerto de Ribadeo tuvieron origen en una interpelación presentada en el Parlamento de Galicia por los representantes de los Grupos Parlamentarios B.N.G. y P.S.O.E. solicitando la construcción de un nuevo puerto por cuanto el volumen de tráfico del existente (de 78.949 TM en 1983 a 286.849 en 1989) había sobrepasado la capacidad de sus instalaciones. Los correspondientes estudios medioambientales y de dinámica litoral llegaron a la conclusión de que la construcción de un nuevo puerto podrá producir efectos sobre la dinámica litoral de la ría (estudio del CEDEX, noviembre de 1989, y estudio de IBERINSA, diciembre de 1990) y, por ello, la Consejería de Ordenación del Territorio y Obras Públicas decidió no construirlo pero mejorar el interior del existente, por no producir esa mejora efectos medioambientales negativos.

No obstante, la Junta de Galicia encargó un nuevo informe al Profesor de la Universidad de Santiago, Don Angel Currás Fernández, donde se concluye que las obras no producirán efectos en los bancos arenosos de la margen asturiana de la ría y, en consecuencia, tampoco en sus cultivos marinos. Sin embargo, si pone de manifiesto la existencia, en los últimos años, de una progresiva colmatación sedimentaria del canal que pasa por delante de Figueras y termina en la Punta de Boy, debido probablemente a algunos de los pilares del «Puente de los Santos» -obra realizada por la Administración Central-, que sí puede afectar negativamente a las áreas de cultivos marinos. A mayor abundamiento, se deduce de los estudios realizados por los técnicos de la Junta que la colmatación de dicho canal es anterior a las obras en cuestión y se debió al efecto del último pilar del «Puente de los Santos», que desvió la corriente de vaciante de la margen derecha, produciéndose aterramentos y actuando la pila como espigón perpendicular a la margen, distorsionando el flujo del agua.

La Junta de Galicia encargó también a la Sociedad HIDTMA, participada por el «Danish Hidraulice Institute», que actúa como representante en España en ese Centro, un nuevo informe que ha tenido en cuenta la evolución de la ría desde el año 1776 hasta la fecha y estudia en modelo el efecto de las obras de la canalización sobre los depósitos de sedimentación, llegando, entre otras, a las siguientes conclusiones: 1.) Las pilas del «Puente de los Santos» produjeron cambios a lo largo del canal de Figueras, con desplazamiento del bajo de la berlinga; 2.) Con el nuevo encauzamiento, el canal de acceso desde el «Puente de los Santos» de mirasol queda fijado y se aumenta del orden de 1 metro de su profundidad media y la velocidad de las corrientes en el tramo próximo al puente; y 3.) El conjunto de los bajos arenosos de la ría ha experimentado desde el siglo XVIII una serie de variaciones cíclicas que afectan a su forma y que se siguen produciendo actualmente. Estando, pues, las obras de mejora del puerto de Ribadeo terminadas y habiéndose acreditado -con los estudios científicos mencionados- la inexistencia de una relación causaefecto entre la progresiva colmatación sedimentaria de la ría y las obras realizadas por la Junta, la suspensión no sólo carecería de repercusión medioambiental alguna, sino que perjudicaría gravemente los intereses públicos en juego, por impedir que si la última mejora necesaria de un puerto que, al haber aumentado considerablemente su tráfico comercial, presenta grandes problemas de operatividad.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. Es ostensible la naturaleza cautelar de la posibilidad de suspender la vigencia de la disposición o la efectividad de la resolución o acto objeto del conflicto positivo de competencias, cuando se traba entre Comunidades Autónomas (arts. 63.1 y 64.3 LOTC). La adopción de esta medida precautoria o su rechazo, como en el caso del levantamiento o ratificación de la inicial suspensión automática cuando el promotor del proceso fuera el Gobierno de la Nación (art. 161.2 C.E.) ha de tener como elemento causal la existencia, o no, de perjuicios irreparables o cuya reparación resulte difícil. Se trata de un concepto jurídico indeterminado cuya concreción ha de hacerse en función de los hechos determinantes. En consecuencia, han de ponderarse los intereses en conflicto, no solo el general o público sino el de terceras personas así como los efectos negativos que la decisión, según su sentido, pudiera infligir a unos o a otros y la naturaleza reparable o no, de aquéllos, si efectivamente los hubiera. No basta su mera invocación, aun cuando tampoco sea exigible una prueba plena, pero en todo caso resulta necesario que se razonen o justifiquen con verosimilitud y con el apoyo de los elementos de juicio disponibles en ese momento, para conseguir la fuerza persuasiva que ayude a formar la convicción del Tribunal. Este análisis, por otra parte, ha de practicarse en función de las situaciones de hecho, con abstracción de la viabilidad de las pretensiones objeto del proceso, aun cuando no siempre pueda evitarse una mirada al soslayo y, en definitiva, sin prejuzgar la cuestión principal (AATC 228/1992 y 356/1993).

2. En este caso se contraponen, por una parte, el interés de la Junta de Galicia en abrir al tráfico marítimo el puerto de Ribadeo, interés con un contenido económico predominante pero no exclusivo, por implicar beneficios de otra índole, especialmente sociales y, por la otra, el interés de Asturias en preservar el medio ambiente marino, con un significado ecológico que tiene a su vez un reflejo económico. Tres circunstancias convergentes en el mismo sentido permiten anticipar una respuesta negativa a la suspensión solicitada. En realidad, bastaría con la primera por su carácter concluyente, ya que las obras de reforma interior del puerto, comenzadas el 17 de abril de 1992, estaban terminadas en el momento de iniciarse el conflicto, a falta únicamente de retoques de tipo estético, afirmación tajante no redargüida de contrario. Siendo así, demorar la apertura al trafico implicaría un perjuicio para Galicia sin beneficio alguno para Asturias, pues el hipotético mal estaría ya consumado y la eventual restitutio in integrum exigiría la destrucción de lo hecho, no la mera suspensión de cuanto queda por hacer, indiferente o neutro a estos efectos.

Una segunda reflexión o consideración conduce a idéntica meta. En efecto, parece existir un acuerdo de principio sobre el hecho de una progresiva colmatación sedimentaria en la margen asturiana de la ría del Eo y sobre todo en el canal que pasa delante de Figueras y termina en la Punta de Boy, pero en cambio discrepan las opiniones que achacan el fenómeno a causas dispares, una las variaciones cíclicas detectadas desde el siglo XVIII, otra la acción en tal sentido de alguno de los pilares del «Puente de los Santos», construido incluso mucho antes de las obras de mejora del puerto y éstas, finalmente, como última hipótesis. Las tres se mantienen y razonan en una serie de informes y dictámenes de servicios técnicos oficiales, instituciones especializadas (CADEX IBERINSA, HIDTMA) y un profesor universitario, contradictorios entre sí, cuya valoración no es propia de este incidente procesal, con función meramente preventiva y significaría anticipar, aun cuando parcialmente, el juicio sobre el objeto principal del proceso.

Finalmente, la lectura de la demanda, en este aspecto y de los informes o dictámenes en su apoyo, pone de manifiesto que los perjuicios invocados no son reales, actuales y efectivos, características definidoras del concepto con rigor jurídico, sino espectativas potenciales o eventuales, hipotéticas y referidas a un futuro impreciso, cuya verosimilitud no resulta, en principio, convincente para determinar la medida cautelar pretendida, la paralización de las obras remanentes sin incidencia negativa alguna en el entorno. Esos perjuicios, previsibles con mayor o menor margen de exactitud, probabilísticos en suma, no se demuestran irreversibles y, por ende, irreparables, desde la perspectiva sesgada y acotada que permite este procedimiento incidental, sin prejuzgar lo que, en su día, pueda resultar del enjuiciamiento completo del conflicto.

ACUERDA

Por lo dicho, el Pleno acuerda no acceder a la suspensión de las obras de mejora del Puerto de Ribadeo.

Madrid, a treinta y uno de enero de mil novecientos noventa y cinco.