|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 272/2005 |
| Fecha | de 21 de junio de 2005 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Doña María Emilia Casas Baamonde, don Guillermo Jiménez Sánchez, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Roberto García-Calvo y Montiel, don Eugeni Gay Montalvo, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps. |
| Núm. de registro | 7705-2003 |
| Asunto | Cuestión de inconstitucionalidad 7705-2003 |
| Fallo | 1º. Declarar la pérdida de objeto de la cuestión de inconstitucionalidad núm. 7705-2003 planteada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, respecto del art. 70 de la Ley 27/1992, de  24 de noviembre, de puertos del Estado, en su redacción dada por la Ley 62/1997, de 26 de diciembre  2º. Inadmitir la citada cuestión en todo lo demás. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. El día 23 de diciembre de 2003 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal Constitucional un escrito de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, al que se acompaña, junto con el testimonio del correspondiente procedimiento, el Auto de la referida Sala de 17 de octubre de 2003 mediante el que se acuerda elevar a este Tribunal cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 70 de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de puertos del Estado, en la redacción dada por la Ley 62/1997, de 26 de diciembre, la disposición adicional trigésimo séptima de la Ley 55/1999, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, y la disposición adicional sexta de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, dado que dichas normas pudieran ser contrarias a los arts. 25.1, 31.3, 133.1, todos ellos de la CE.

2. Los antecedentes de hecho del planteamiento de la presente cuestión de inconstitucionalidad son, en esencia, los siguientes:

a) La entidad “Servicios Marítimos y Aduaneros de Valencia, S.A.” interpuso sendas reclamaciones económico-administrativas (núms. 46/3258/2000 y 46/6418/2000) contra cuatro liquidaciones practicadas por la Autoridad portuaria de Valencia en concepto de Tarifa T-3, Mercancías. Mediante Resoluciones de 30 de mayo de 2001, al amparo del art. 2 del Real Decreto 391/1996, de 1 de marzo, el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Valencia se declaró incompetente para conocer de dichas cuestiones con fundamento en que, conforme al art. 70 de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado, en su redacción dada por la Ley 62/1997, de 26 de diciembre, la disposición adicional trigésimo séptima de la Ley 55/1999, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, y, en fin, la disposición adicional sexta de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, las tarifas por servicios portuarios tienen carácter de precios privados, señalando, además, la última de las normas citadas que contra las liquidaciones de tarifas por servicios prestados directamente por la Autoridades portuarias procederá la reclamación previa al ejercicio de acciones civiles.

b) Contra las citadas Resoluciones la entidad “Servicios Marítimos y Aduaneros de Valencia, S.A.” interpuso recurso contencioso-administrativo (núm. 1118-2001) con fundamento, en esencia, en que tanto las liquidaciones de las tarifas portuarias giradas por la Autoridad portuaria de Valencia como las Resoluciones del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Valencia de 30 de mayo de 2001 eran nulas en la medida en que la Orden Ministerial de 30 de julio de 1998 en la que se fundaban había sido declarada nula por Sentencia de la Audiencia Nacional de 15 de febrero de 2000. Tramitado el correspondiente recurso, y una vez conclusos los autos, el día 23 de mayo de 2003 la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia dictó Auto en el que, de conformidad con el art. 35.2 LOTC, con suspensión del término del plazo para dictar sentencia, se acordó oír a las partes y al Ministerio Fiscal, por término de diez días, para que alegasen lo que estimasen oportuno “acerca de la pertinencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con el artículo 70 de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de puertos del Estado, en la redacción dada por la Ley 62/1997, de 26 de diciembre, la disposición adicional trigésimo séptima de la Ley 55/1999, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social y la disposición adicional sexta de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social”.

c) Notificada dicha resolución, la representación procesal de la parte actora, mediante escrito de fecha 9 de septiembre de 2003, después de señalar que la referencia que el Auto de 23 de mayo de 2003 hace a la disposición adicional trigésimo séptima de la Ley 55/1999 debe entenderse hecha a la trigésimo cuarta, y que —la también cuestionada por la Sala— disposición adicional sexta de la Ley 14/2000 no resultaba aplicable en el proceso a quo, dado que dicha Ley entró en vigor el 1 de enero de 2001 y las liquidaciones impugnadas fueron giradas en marzo y julio de 2000, suplicaba a la Sala que acordara no haber lugar al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad del art. 70 de la Ley 62/1997 y la disposición adicional trigésimo cuarta de la Ley 55/1999, “en tanto no disponen literalmente que la impugnación de las liquidaciones por tarifas portuarias debe plantearse ante los tribunales del orden jurisdiccional civil, previa reclamación ante el Consejo de Administración de la Autoridad portuaria de que se trate”. A este respecto, se ponía de manifiesto que la denominación de “precios privados” que el art. 70.1 de la Ley 62/1997 y la disposición adicional trigésima cuarta, 3, de la Ley 55/1999, hacen de las tarifas por servicios portuarios “no implica necesariamente que el cauce para su revisión sea el de los tribunales del orden civil”: dicha calificación —señalaba—, además de que ha sido desautorizada por el Tribunal Constitucional y los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo, “no significa ni debe entenderse como fundamento o base para declarar la incompetencia del TEAR ni, por ende, es motivo para plantear cuestión de inconstitucionalidad”.

Por su parte, el Abogado del Estado presentó escrito fechado el 9 de septiembre de 2003 en el se oponía al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, entre otros motivos, porque, tal y como ha reconocido la Audiencia Nacional en varios pronunciamientos, la Ley 14/2000 ha establecido los elementos esenciales de las tarifas portuarias en los términos exigidos por la STC 185/1995, y porque el Tribunal Constitucional, partiendo de que la reserva de ley en materia tributaria es relativa, en su STC 40/1998 ha examinado diversos preceptos de la Ley de Puertos y no ha hecho ningún reproche de inconstitucionalidad a los mismos.

Finalmente el Fiscal presentó escrito de 16 de septiembre de 2003 en el que estimaba procedente el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad al considerar que, de acuerdo con la doctrina sentada en la STC 185/1995, las prestaciones satisfechas por el embarque y desembarque de mercancías transportadas en buques (tarifa T-3) constituyen prestaciones patrimoniales de carácter público.

3. Mediante Auto de 17 de octubre de 2003, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia acordó elevar a este Tribunal cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 70 de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado, en su redacción dada por la Ley 62/1997, de 26 de diciembre, la disposición adicional trigésimo séptima de la Ley 55/1999, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, y la disposición adicional sexta de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, dado que dichas normas pudieran ser contrarias a los arts. 25.1, 31.3, 133.1, todos ellos de la CE. En la fundamentación jurídica del Auto se razona, en esencia, en los siguientes términos:

a) Pone de manifiesto la Sala, en primer lugar, que el recurso contencioso-administrativo núm. 1118-2001 se dirige contra la declaración de incompetencia del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Valencia, incompetencia que dicho órgano funda, no sólo en que, conforme al art. 70 de la Ley 27/1992, en su redacción dada por Ley 62/1997 la tarifa por servicios portuarios T-3 debe considerarse un precio privado y, por tanto, no susceptible de reclamación económico-administrativa, sino también en la disposición adicional trigésimo séptima de la Ley 55/1999 y en la disposición adicional sexta de la ley 14/2000.

b) Sentado lo anterior, la Sala pone de manifiesto que las citadas normas califican la tarifa T-3 como precio privado pese a que la doctrina y los Tribunales Contencioso-Administrativos, con apoyo en la jurisprudencia constitucional, la han venido considerando unánimemente como una tasa y, por ende, sometida al principio de reserva de ley, razón por la cual incluso la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional declaró nula la Orden Ministerial de 30 de julio de 1998 que desarrolla dicha tarifa. Parte la Sala de que, habiéndose dictado las liquidaciones de la tarifa portuaria impugnadas al amparo de dicha Orden Ministerial, la declaración de nulidad de la misma permitiría declarar la nulidad de aquéllas. Sin embargo, a su juicio, “la declaración de incompetencia del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Valencia —que se apoya en el tenor literal de unas normas con rango de Ley— impide entrar a conocer de la legalidad de la liquidación, sin que previamente se dejen sin efecto las normas legales invocadas por el Tribunal Regional”, normas que, a juicio de la Sala, “se opondrían taxativamente a los arts. 31.3 y 133.1 de la Constitución Española y a la doctrina del Tribunal Constitucional contenida —entre otras— en la Sentencia 186/1995, de 14 de diciembre” [sic].

c) A la vista de los anteriores razonamientos, entiende la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana que es pertinente plantear la cuestión de inconstitucionalidad sobre el art. 70 de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de puertos del Estado, en su redacción dada por la Ley 62/1997, de 26 de diciembre, la disposición adicional trigésimo séptima de la Ley 55/1999, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, y la disposición adicional sexta de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social. Por otro lado, y a los efectos de su eventual acumulación, señala el órgano judicial que la Sala Tercera del Tribunal Supremo ha planteado una cuestión de inconstitucionalidad respecto de las mismas normas mediante Auto de 24 de septiembre de 2002.

4. Por providencia de 3 de noviembre de 2004 la Sección Segunda de este Tribunal acordó, a los efectos que determina el art. 37.2 LOTC, oír al Fiscal General del Estado, para que, en el plazo de diez días, alegase lo que estimase conveniente acerca de la admisibilidad de la presente cuestión de inconstitucionalidad, en relación con el cumplimiento de la exigencia de justificar la medida en que la decisión del proceso depende de la validez de los preceptos cuestionados y por si fuese notoriamente infundada.

5. El Fiscal General del Estado evacuó el trámite conferido mediante escrito registrado el día 30 de noviembre de 2004, suplicando la inadmisión de la cuestión de inconstitucionalidad por entender que el art. 70 de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de puertos del Estado y de la marina mercante, en su redacción dada por la Ley 62/1997, de 26 de diciembre, no es contrario al art. 31.3 CE.

En primer lugar, el Fiscal General llega a la conclusión de que, en la medida en que el órgano judicial cuestionante no ha justificado el necesario juicio de relevancia, falta el presupuesto procesal indispensable para la admisión a trámite de la presente cuestión. A este respecto comienza advirtiendo que en el Auto de planteamiento la Sala considera que el eje central de la pretensión sostenida por el recurrente en el proceso a quo se sitúa en la declaración de incompetencia por razón de la materia realizada por el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Valencia, al considerar que las liquidaciones practicadas se refieren a tarifas por prestación de servicios portuarios que tienen la consideración de precios privados y, por tanto, dada su naturaleza privada, la impugnación de las mismas compete en su conocimiento a la jurisdicción civil. Partiendo de esta premisa, el órgano judicial plantea la cuestión de inconstitucionalidad al llegar a la conclusión de que, para revisar jurisdiccionalmente la adecuación a Derecho de las resoluciones administrativas dictadas, es preciso con carácter previo determinar si los conceptos de la tarifa T-3, objeto de liquidación, tienen o no la consideración de precios privados.

Sin embargo, entiende el Fiscal que la lectura del procedimiento judicial en su conjunto permite advertir que lo que sostenía la parte en su recurso contencioso-administrativo era que las liquidaciones impugnadas se habían fundamentado en el régimen tarifario establecido por la Orden del Ministerio de Fomento de 30 de julio de 1994 [sic], que había sido declarada nula por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 15 de febrero de 2000, lo que, a juicio del recurrente, implicaba que habían sido giradas sin ninguna apoyatura normativa. De aquí infiere el Fiscal que, para la resolución del recurso contencioso-administrativo, no es relevante ni necesaria la determinación de si los conceptos de la tarifa T-3 tienen la naturaleza de precios privados o se trata, como sostiene la Audiencia Nacional, de prestaciones patrimoniales de carácter público y, por tanto, sujetas al principio de reserva de ley, dado que la cuestión litigiosa sometida a la consideración del órgano judicial giraba en torno a la existencia de determinadas liquidaciones que, en la medida en que habían sido dictadas al amparo de una norma reglamentaria que se había declarado nula, el recurrente consideraba también nulas.

A lo anterior añade el Fiscal General del Estado que, como ha tenido ocasión de destacar en otros procedimientos de inconstitucionalidad que guardan una identidad sustancial con el presente, la Ley 27/1992, tanto en su configuración originaria como en la dada por la Ley 62/1997, bajo la denominación genérica de “servicios portuarios”, engloba en su art. 66 una dual distinción entre lo que denomina como servicios portuarios de carácter esencial (que aparecen recogidos en el apartado 2°) y los que no tienen ese carácter esencial, pues resultan plenamente prescindibles por el usuario (que serían los citados en el apartado 1º). La distinción entre unos y otros deriva, a su juicio, de que los servicios portuarios esenciales han de venir regulados en una normativa específica y distinta de la Ley 27/1992, mientras que los no esenciales se sujetan al régimen que se especifica en los preceptos correspondientes de dicha Ley, de tal manera que el marco normativo de unos y de otros es diferente.

Pues bien, partiendo de esta distinción, se hace evidente para el Fiscal General del Estado que si la Orden Ministerial de 30 de julio de 1998, que es la que, en desarrollo de lo dispuesto en el art. 70.2 de la citada Ley 27/1992, dispone la estructura y rasgos esenciales de los servicios portuarios no esenciales contenidos en el art. 66.1 de la misma, lo que ha hecho ha sido extender un régimen de aplicación de tarifas a determinados servicios esenciales que, como tales, deben hallarse incluidos en el art. 66.2 (como serían los servicios portuarios agrupados en la Tarifa T-9 aplicada en el supuesto de autos y que el órgano judicial de instancia ha considerado como servicios esenciales), será la Orden Ministerial de desarrollo la única que habrá incurrido en infracción del principio de reserva de ley por regular unos servicios públicos considerados como esenciales ex arts. 1 y 2 del Real Decreto-ley 2/1986, de 23 de mayo. En definitiva, entiende el Fiscal General que lo que ha sucedido es que la citada Orden Ministerial se habría excedido en su ámbito de aplicación, sin que por ello deba extenderse su problemática a la eventual inconstitucionalidad de la norma legal de cobertura que, simplemente, no habría sido observada por aquélla. Nos hallaríamos, por tanto, ante una mera cuestión de corrección de la normativa reglamentaria que ha de quedar al margen del presente proceso de inconstitucionalidad. Siendo esto así, afirma el Fiscal, la decisión a adoptar por este Tribunal sobre la adecuación de los apartados 1 y 2 del art. 70 al principio de reserva de ley del art. 31.3 de la Constitución resultaría irrelevante a los efectos de la decisión final que adoptara la Sala de instancia en la resolución del recurso contencioso-administrativo planteado.

Hecha la anterior precisión, y para el caso de que este Tribunal considerara que la cuestión de inconstitucionalidad supera el juicio de relevancia, pasa el Fiscal General a examinar el segundo óbice de procedibilidad puesto de manifiesto por la providencia de este Tribunal de 3 de noviembre de 2004, a saber, su posible falta de fundamento. A este respecto comienza precisando que son dos las cuestiones que constituyen el eje central del presente proceso. En primer lugar, si, como establece la Ley 27/1992, las tarifas portuarias que regula constituyen “precios privados” y, por ende, están sujetas a las normas de Derecho privado. Y, en segundo lugar, en el supuesto de que constituyan verdaderas prestaciones patrimoniales de carácter público, si vulneran el principio de reserva de ley tributaria del art. 31.3 CE, al habilitar al Ministro de Fomento para que establezca sus elementos esenciales.

A continuación, el Fiscal General analiza el régimen normativo de los servicios portuarios y el sistema de contraprestaciones económicas que por su realización establece la Ley 27/1992. A este respecto subraya que esta norma legal (arts. 66 y ss) define los servicios portuarios como aquellas actividades de prestación que tienden a la consecución de los fines que dicha Ley asigna a las Autoridades portuarias, organismos éstos con plena autonomía funcional y de gestión, que se configuran como entidades de Derecho Público con personalidad jurídica y patrimonio propio así como con plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines (art. 35). La relación de las prestaciones a que se concretan tales servicios portuarios viene especificada en el art. 66.1 de la Ley de Puertos. Señala, además, que la realización de los indicados servicios portuarios puede ser asumida directamente por cada Autoridad portuaria o llevada a efecto mediante gestión indirecta por particulares —siempre que no implique ejercicio de autoridad (art. 67.1)— en cuyo caso tal tipo de prestación se sujeta al Ordenamiento privado. Pone igualmente el acento el Fiscal en que en los arts. 70 y ss. de la Ley 27/1992 establecen un diferente régimen normativo para las tarifas de los servicios portuarios en función de que sean prestados por la Autoridad portuaria, bien de forma directa, bien mediante un sistema de gestión indirecta, por los particulares que contrataron con la misma. En el primero de los casos, bajo el régimen de precios privados, compete a la Autoridad portuaria la fijación de las cuantías de las tarifas de modo anual y conforme a criterios de rentabilidad, si bien teniendo en cuenta los supuestos y la estructura tarifaria definidos previamente por el Ministro de Fomento (art. 70). En cambio, en el caso de la gestión indirecta, corresponde a las Autoridades portuarias la fijación periódica de los límites máximos de las tarifas a aplicar, permitiéndose a los adjudicatarios de la prestación la determinación de dichas tarifas en su cuantía exacta, siempre que estén por debajo de aquéllos (art. 72).

Una vez expuesto el marco normativo que regula la prestación de servicios portuarios, afronta la primera de las cuestiones que había planteado anteriormente, a saber, si las tarifas portuarias que regula la Ley 27/1992 constituyen “precios privados” y, por ende, no están sometidas al principio de reserva de ley del art. 31.3 CE. En este sentido pone de manifiesto el Fiscal General que tanto el Auto de planteamiento de la cuestión como la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, al amparo de la STC 185/1995, han calificado las tarifas a que se refiere el art. 70 Ley 27/1992 como verdaderas tasas, encuadrables, por tanto, en el ámbito de las prestaciones patrimoniales de carácter público a que se refiere el art. 31.3 CE. Así, la STS de 24 de enero de 1996 (recurso de casación núm. 2817/94) califica la tarifa G-3 (en la actualidad, tarifa T-3) como una tasa, por tratarse de una prestación coactiva, dado que se exige por servicios portuarios que son de solicitud obligatoria, constituyen una manifestación del principio de autoridad, se prestan en régimen de monopolio y, en fin, son indispensables para satisfacer las necesidades básicas de la vida personal o social de la comunidad.

Sin embargo, a juicio del Fiscal General, a la luz de los apartados 1 y 2 del art. 66 de la Ley 27/1992, hay que distinguir entre los servicios portuarios propiamente dichos (esto es, los del apartado 1º), y aquellos otros servicios de carácter público que presta la Autoridad Marítima, tales como carga y descarga, etc. (recogidos en el apartado 2°), cuyo régimen no estaría previsto en la Ley 27/1992 sino en el Real Decreto-ley 2/1986, de 23 de mayo. De lo expuesto colige que mientras que los servicios portuarios previstos en el art. 66.2 tienen una clara conceptuación de servicio público, en cuanto que afectan a la propia esencia de la actividad portuaria, los enumerados en el art. 66.1 son perfectamente prescindibles por parte de los buques que atraquen en el puerto y, en esta medida, dan lugar a una contraprestación que tiene naturaleza de precio privado.

De lo anterior deduce que lo que califica como servicios portuarios propiamente dichos no participan de la nota de la esencialidad que les atribuye la jurisprudencia del Tribunal Supremo anteriormente expuesta, al no ser de aplicación coactiva a los particulares. Dicho de otro modo, para el Fiscal General, si la peculiaridad de toda prestación patrimonial de carácter público radica en la obligatoriedad que supone para el ciudadano la utilización del servicio y para la labor básica de atraque a puerto la prestación de estos servicios portuarios no es imprescindible, sino que admite una cierta disponibilidad por parte del ciudadano, no es posible apreciar la nota de coactividad que se propugna en el Auto de planteamiento y en la jurisprudencia del Tribunal Supremo citada.

Por otro lado, por las mismas razones expuestas, a juicio del Fiscal General del Estado, habría que afirmar que los servicios portuarios recogidos en el art. 66.1 de la Ley 27/1992, que se retribuyen mediante tarifas calificadas por el legislador como precios privados, no tienen el carácter de indispensables porque pueden ser o no utilizados por el particular en función de sus necesidades, por lo que tampoco pueden considerarse como básicos para la actividad social.

Finalmente, tampoco aprecia el Fiscal la existencia de un verdadero monopolio en la prestación de estos servicios portuarios, puesto que la gestión de los mismos puede ser realizada tanto por la propia Autoridad portuaria, directamente, como a través del mecanismo de la gestión indirecta, por particulares unidos a aquélla mediante un mero vínculo contractual sujeto al ordenamiento privado. La Ley en ningún momento excluye de modo expreso la eventual concurrencia de la prestación de estos servicios, tanto por la Autoridad portuaria como por los particulares y no existe impedimento alguno para que en un mismo puerto puedan coexistir, por ejemplo, actividades de prestación de suministro de agua, de hielo o de energía eléctrica, por citar tan sólo una de las modalidades de servicio portuario que se contemplan en el citado art. 66.1 de la Ley 27/1992.

Pues bien, partiendo de que debe distinguirse entre lo que son servicios públicos de carácter esencial —los del art. 66.2— y los que son servicios portuarios no esenciales —los del art. 66.1—, en la medida en que estos últimos pueden ser perfectamente prescindibles por quién haya de arribar a puerto y, además, la Ley no excluye la competencia en su prestación, al permitir la gestión directa e indirecta a cargo de la Autoridad portuaria o de particulares contratantes sin que oponga obstáculo alguno a este régimen de concurrencia, habrá que concluir que, al menos, los servicios contenidos en la relación que figura en el art. 66.1 de la Ley 27/1992 no tienen por qué participar del carácter de prestaciones patrimoniales de carácter público que les asigna el Auto de planteamiento de la cuestión al no reunir ninguna de las notas específicamente citadas por la Jurisprudencia de este Tribunal. En consecuencia, y una vez excluida la naturaleza de prestación patrimonial de carácter público —en el sentido constitucional de la expresión— de las contraprestaciones obtenidas por tales servicios portuarios no existe ningún obstáculo para conceptuarlos como prestaciones sujetas al ámbito del Derecho privado retribuibles mediante un sistema de precios privados a fijar por la Autoridad portuaria que preste el servicio, si lo hace de modo directo, o a través de tarifas máximas, si se prestan mediante un sistema de gestión indirecta, que en ningún caso condicionan el ámbito estrictamente privado de su realización, porque los particulares contratantes disponen de libertad absoluta para fijar sus tarifas por debajo de dichas cantidades máximas, sujetándose a las reglas del mercado y de la libre concurrencia.

Una vez llegados a este punto, a juicio del Fiscal General del Estado, es fácil concluir que no existe vulneración alguna por el precepto cuestionado del principio de reserva legal que contempla el art. 31.3 de la Constitución, que sólo es predicable de las prestaciones patrimoniales de carácter público y, en ningún caso, de un sistema de prestaciones sujeto al Derecho privado, que permite, en consecuencia, la habilitación al Ministro de Fomento para la delimitación esencial del régimen de tarifas a aplicar a los mismos. En consecuencia, termina el Fiscal General del Estado suplicando que se dicte Auto por la que se proceda a inadmitir la presente cuestión de inconstitucionalidad.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. La presente cuestión de inconstitucionalidad, planteada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, se dirige contra el art. 70 de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de puertos del Estado, en la redacción dada por Ley 62/1997, de 26 de diciembre, la disposición adicional trigésimo cuarta de la Ley 55/1999, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social (aunque, sin duda por error, el Auto de planteamiento se refiere a la disposición adicional trigésimo séptima), y la disposición adicional sexta de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, dado que dichas normas pudieran ser contrarias a los arts. 25.1, 31.3, 133.1, todos ellos de la CE.

Como hemos señalado en el relato de los Antecedentes, la Sala cuestiona los citados preceptos sólo en la medida en que califican como “«precios privados” las tarifas por los servicios portuarios y atribuyen la resolución de los recursos que pudieran plantearse sobre las mismas a los tribunales del orden civil. Pues bien, planteada la cuestión en estos términos, es evidente que no puede entenderse cuestionada la totalidad del art. 70 de la Ley 27/1992, en su redacción dada por la Ley 62/1997, sino únicamente la parte del mismo que califica a las tarifas portuarias como “precios privados”, concretamente, el apartado 1, párrafo primero, que señala lo que sigue:

“1. Las Autoridades portuarias exigirán por los servicios portuarios que presten el pago de las correspondientes tarifas. Estas tarifas tendrán el carácter de precios privados y deberán garantizar el objetivo de autofinanciación, evitar prácticas abusivas en relación con los tráficos cautivos, así como actuaciones discriminatorias y otras análogas”.

Y lo mismo puede decirse de la disposición adicional trigésima cuarta, que, en atención a los motivos de inconstitucionalidad aducidos por la Sala, sólo puede considerarse cuestionada en su apartado 3, que dispone:

“3. Para el cobro de tales derechos, que mantienen su definición legal de precios privados, no podrá utilizarse potestad administrativa de clase alguna y, singularmente, la vía de apremio”.

En fin, por idénticas razones a las ya expresadas, debemos interpretar necesariamente que el órgano judicial, aunque cita, sin mayores precisiones, la disposición adicional sexta de la Ley 14/2000, que añade una nueva disposición adicional, la vigésima segunda, a la Ley 62/1997, sólo cuestiona el apartado cuarto de la misma, que establece:

“4. Reclamación previa a la vía judicial civil. Contra las liquidaciones de tarifas por servicios prestados directamente por las Autoridades portuarias procederá la reclamación previa al ejercicio de acciones civiles que deberá interponerse ante el Consejo de Administración de la Autoridad portuaria de que se trate. El plazo para resolver la reclamación será de tres meses desde su interposición, pasado el cual sin resolución expresa podrá entenderse desestimada.

La interposición de la reclamación previa no suspenderá la obligación de efectuar el pago de la factura en el plazo previsto en el artículo anterior».

2. Una vez concretadas las normas cuestionadas debemos precisar, antes de nada, que, en lo que respecta al párrafo primero del apartado 1 del art. 70 de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de puertos del Estado y de la marina mercante, en la redacción dada por la Ley 62/1997, de 26 de diciembre, una cuestión idéntica a la planteada ha sido resuelta recientemente. En efecto, los apartados 1 y 2 del citado precepto han sido objeto de una cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional (núm. 1418-2003), que ha sido resuelta recientemente por STC 121/2005, de 10 de mayo, en la que declaramos la inconstitucionalidad y nulidad de los mismos. El párrafo segundo del apartado 1 y el apartado 2 fueron declarados inconstitucionales porque dejaban “un amplísimo margen de libertad al Ministro de Fomento y a las Autoridades portuarias para fijar la cuantía de las tarifas por los servicios portuarios, estableciendo una habilitación tan indeterminada que desborda los límites que para la colaboración reglamentaria derivan de las exigencias de la reserva de ley establecida en los arts. 31.3 y 133.1 CE” (FJ 9); declaración de inconstitucionalidad que se extendió también al párrafo primero del apartado 1 del mismo precepto legal, cuestionado en este proceso, en la medida en que calificaba a las contraprestaciones devengadas por la prestación de servicios portuarios, constitutivas de verdaderas “prestaciones patrimoniales de carácter público”, como “precios privados”, “una categoría preexistente que predetermina el régimen jurídico que es de aplicación a dichas contraprestaciones, excluyendo las exigencias que derivan del principio de reserva de ley establecido por la Constitución para las prestaciones patrimoniales de carácter público (arts. 31.3 y 133.1 CE)” (FJ 10).

Por consiguiente, respecto del párrafo primero del apartado 1 del art. 70 de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de puertos del Estado y de la marina mercante, en la redacción dada por la Ley 62/1997, de 26 de diciembre, es patente que la presente cuestión de inconstitucionalidad ha perdido su objeto.

3. Sentado lo anterior, y en relación con la disposición adicional trigésimo cuarta de la Ley 55/1999, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social —que se limita a prohibir la utilización de la vía de apremio en el cobro de las tarifas portuarias—, y la disposición adicional sexta de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social —que establece con carácter preceptivo una reclamación previa al ejercicio de acciones civiles contra las liquidaciones de tarifas por servicios prestados directamente por las Autoridades portuarias—, la cuestión debe ser inadmitida por incumplimiento de los requisitos procesales establecidos en el art. 35.2 LOTC, dado que el Auto de planteamiento, ni especifica las razones por las que los citados preceptos resultan de aplicación al caso concreto (esto es, no exterioriza el juicio de relevancia), ni incluye razonamiento alguno que permita conocer a este Tribunal los motivos por los que ambas disposiciones contradicen los arts. 25.1, 31.3 y 133.1 del Texto Constitucional (lo que determina que la cuestión pueda calificarse como notoriamente infundada).

En efecto, en primer lugar, por lo que al juicio de relevancia se refiere, hemos de recordar que ha sido definido por este Tribunal como el esquema argumental dirigido a probar que el fallo del proceso judicial depende de la validez de la norma cuestionada y constituye una de las condiciones esenciales para la admisión de la cuestión, pues, en la medida que garantiza una interrelación necesaria entre el fallo del proceso a quo y la validez de la norma cuestionada, asegura la realización efectiva del antedicho control concreto de la constitucionalidad de la ley (por todas, SSTC 64/2003, de 27 de marzo, FJ 5; y 48/2005, de 3 de marzo, FJ 3). Pues bien, basta la mera lectura del Auto de planteamiento para constatar que el órgano judicial no especifica las razones por las que la disposición adicional trigésimo cuarta de la Ley 55/1999 —que, como hemos dicho, se limita a prohibir la utilización de la vía de apremio en el cobro de las tarifas portuarias— le impide adoptar una resolución en el proceso a quo, por lo que respecto de esta disposición el Auto de planteamiento no supera el juicio de relevancia. Y el mismo vicio se produce en relación con la disposición adicional sexta de la Ley 14/2000 —que establece una reclamación previa a la vía judicial civil— que, aun cuando entró en vigor el 1 de enero de 2001, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia considera aplicable —sin explicación alguna— a las liquidaciones por las tarifas portuarias impugnadas en el proceso a quo, pese a que, como subrayara la parte actora en el trámite de audiencia abierto por el Auto de 23 de mayo de 2003, fueron giradas con anterioridad a dicha entrada en vigor por la Autoridad portuaria de Valencia (en marzo y julio de 2000).

Por otro lado, en segundo lugar, es preciso asimismo recordar que la exigencia contenida en el art. 35 LOTC no supone tan sólo que el Auto en que se plantee la cuestión contenga la cita de los preceptos constitucionales que se suponen infringidos, sino que es preciso también que el órgano judicial exteriorice el razonamiento que le ha llevado a cuestionar la constitucionalidad de la norma aplicable, no pudiendo el Juez limitarse a manifestar la existencia de su propia duda sin aducir las razones que la abonan. La impugnación de las normas debe necesariamente ir acompañada de la preceptiva fundamentación y precisión que permita conocer las razones por las que los órganos judiciales entienden que las disposiciones cuestionadas vulneran el orden constitucional. Cuando lo que está en juego es la depuración del Ordenamiento jurídico, es carga del órgano judicial, no sólo la de abrir la vía para que el Tribunal pueda pronunciarse, sino también la de colaborar con la justicia del Tribunal mediante un pormenorizado análisis de las graves cuestiones que se suscitan, y en los casos en que ésta no se atiende, puede hablarse de una falta de diligencia procesalmente exigible (por todas, SSTC104/2000, de 13 de abril, FJ 5; 96/2002, de 25 de abril, FJ 4; 16/2003, de 30 de enero, FJ 9; y 245/2004, de 16 de diciembre, FJ 3).

Es claro, pues, que la presunción de constitucionalidad de las normas con rango de ley no puede desvirtuarse sin un mínimo de argumentación, como sucede en el presente caso, en el que el órgano judicial que plantea la cuestión, no sólo soslaya cualquier argumentación en relación con la lesión del art. 25.1 CE, sino que, además, se limita simplemente a señalar que los preceptos cuestionados “se opondrían taxativamente a los arts. 31.3 y 133.1 de la Constitución Española y a la doctrina del Tribunal Constitucional contenida —entre otras— en la Sentencia 186/1995, de 14 de diciembre”[sic], afirmación que, como es apreciable, resulta manifiestamente insuficiente para que este Tribunal pueda conocer las razones por las que las normas cuestionadas contradicen la reserva de ley que, para las prestaciones patrimoniales de carácter público y los tributos, respectivamente, establecen los citados preceptos constitucionales.

Por todo lo cual, el Pleno

ACUERDA

1º. Declarar la pérdida de objeto de la cuestión de inconstitucionalidad núm. 7705-2003 planteada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, respecto del art. 70 de la Ley 27/1992, de

24 de noviembre, de puertos del Estado, en su redacción dada por la Ley 62/1997, de 26 de diciembre

2º. Inadmitir la citada cuestión en todo lo demás.

Madrid, a veintiuno de junio de dos mil cinco.