

10084 Pleno. Sentencia 66/1991, de 22 de marzo. Impugnación 1.107/1988, promovida al amparo del título V de la LOTC. Planteada por el Gobierno de la Nación contra el art. 2 de la Orden de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Montes, de la Junta de Castilla y León, de 7 de enero de 1988, por la que se prohíbe la venta de cangrejos vivos de río de cualquier especie en todo el territorio de la Comunidad Autónoma.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente; don Francisco Rubio Llorente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra, don José Luis de los Mozos y de los Mozos, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don Vicente Gimeno Sendra y don José Gabaldón López, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En la impugnación núm. 1.107/1988, promovida, al amparo del título V de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, por el Gobierno de la Nación, representado por el Abogado del Estado, contra el art. 2 de la Orden de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Montes, de la Junta de Castilla y León, de 7 de enero de 1988, por la que se prohíbe la venta de cangrejos vivos de río de cualquier especie en todo el territorio de la Comunidad Autónoma, en la redacción dada a dicho precepto por la Orden de esa misma Consejería de 8 de abril de 1988. En representación de la Junta de Castilla y León ha comparecido el Letrado don Pablo Trillo-Figueroa y Martínez-Conde. Ha sido Ponente el Magistrado don Fernando García-Mon y González-Regueral, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Por escrito presentado en este Tribunal el 14 de junio de 1988, el Abogado del Estado, en representación del Gobierno de la Nación, impugna, al amparo del art. 161.2 de la Constitución y de conformidad con el título V de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, el art. 2 de la Orden de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Montes, de la Junta de Castilla y León, de 7 de enero de 1988, por la que se prohíbe la venta de cangrejos vivos de río de cualquier especie en todo el territorio de la Comunidad Autónoma, en la redacción dada a dicho precepto por la Orden de esa misma Consejería de 8 de abril de 1988.

Refiere, en primer término, el Abogado del Estado que el Consejo de Ministros, después de requerir, en su momento, de la Junta de Castilla y León la derogación del art. 2 de la Orden de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Montes de 7 de enero de 1988, en su redacción originaria, ha resuelto, por acuerdo de 10 de junio de 1988, plantear directamente, sin previo requerimiento, la presente impugnación, por entender que la nueva redacción dada al citado precepto por la Orden de 8 de abril de 1988 vulnera, como la anterior, principios constitucionales.

Seguidamente, y tras aclarar que, dados los términos del Acuerdo del Consejo de Ministros, el proceso constitucional a seguir es el del título V de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, expone el Abogado del Estado los motivos de la impugnación.

En el primero de ellos aduce la infracción del art. 139.2 de la Constitución. A este respecto hace constar con carácter previo que el Gobierno no discute que el precepto impugnado quede amparado en las competencias de los arts. 26.1.10 y 28.3 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, competencias que, añade, han de entenderse referidas al territorio de la Comunidad Autónoma pese a que el Estatuto de Castilla y León no contenga, a diferencia de otros Estatutos, una norma expresa que así lo establezca. Indaga, a continuación, el sentido del término «comercio» en el precepto impugnado y tras examinar los usos que del mismo hacen la Constitución (arts. 51.3, 149.1.10) y el art. 2 del Código de Comercio y la primera acepción que recoge el Diccionario de la Lengua, concluye que, pareciendo recomendable adoptar una definición de «comercio» funcionalmente coherente con el objeto del precepto atacado, ha de entenderse que, al prohibir éste el comercio de cangrejos vivos de río, pretende vedar o hacer ilícito «cualquier acto de intercambio económico cuyo objeto sean cangrejos vivos de río. Pretende, en suma, impedir el acceso al circuito económico —y la circulación por él— de esos cangrejos». Examina, después, el Abogado del Estado el alcance territorial de la prohibición, y, en relación con este extremo, entiende que «si la prohibición ha de ser efectiva habrá de entenderse que se prohíben todos los actos de comercio sobre cangrejos vivos de río en cuanto el acto u operación de intercambio guarde alguna conexión relevante con el territorio de Castilla y León», por lo que, añade, además de las compraventas de cangrejos vivos que se celebren entre residentes en Castilla y León y se ejecuten dentro de esta Comunidad, quedarán prohibidas su exportación e importación. «Es, pues, patente —colige el Abogado del Estado— que, haciendo abstracción de otros aspectos, la

prohibición del precepto impugnado obstaculiza directamente la libre circulación de una categoría de bienes (cangrejos vivos de río) en todo el territorio español, ya que impide la entrada, salida y quizás también tránsito de estos cangrejos al, del o por el territorio castellano-leonés».

El segundo motivo de impugnación se basa en que la medida prohibitiva contenida en el precepto combatido es «desproporcionada en orden a la consecución de los fines propios de la Comunidad en materia de protección de los ecosistemas fluviales y del medio ambiente». La exclusión del comercio, aduce el Abogado del Estado, constituye una medida limitativa de los derechos reconocidos en los artículos 33.1 y 38 de la Constitución, pues prohíbe los actos dispositivos sobre un bien susceptible de apropiación privada e impide la adopción de decisiones empresariales incluidas en el giro o tráfico de una empresa cuyo objeto sean los cangrejos vivos de río. Por tratarse de una medida limitativa de derechos constitucionales, ha de sujetarse al principio de proporcionalidad, inherente al Estado de Derecho, que excluye que la esfera jurídica de los ciudadanos pueda verse restringida, limitada o menoscabada de forma innecesaria, inadecuada o excesiva, y cuya exigencia más evidente es la interdicción de la arbitrariedad.

Atendiendo a la finalidad del precepto, explicitado en el preámbulo de la Orden de 7 de enero de 1988, del que resulta que las medidas previstas se adoptan con el fin de preservar el cangrejo autóctono, ante la existencia de afanomicosis (o peste del cangrejo) en la red fluvial de la Comunidad de Castilla y León, agravada por la aparición de otras especies exóticas introducidas de forma fraudulenta con serio peligro de contagio para los cangrejos autóctonos aún existentes, la prohibición del art. 2 es desproporcionada, al decir del Abogado del Estado, por tres razones: en primer lugar, porque afecta a toda clase de cangrejos vivos y no únicamente a cangrejos que, comprobada o presumiblemente, sean portadores de afanomicosis; en segundo término, porque se prohíben todos los actos de comercio, cuando no hay conexión razonable entre acto de comercio e introducción de cangrejos apestados en aguas que discurran por el territorio castellano-leonés, siendo así que muchos actos de comercio no implican necesariamente y ni siquiera crean la posibilidad de contribuir a la difusión de la enfermedad, y aunque el comercio represente un estímulo para conductas desaprensivas que puedan aumentar el contagio, los abusos o infracciones en una actividad no deben arreglarse por la expeditiva vía de prohibirlos, y, en fin, porque existen medios alternativos menos restrictivos que la prohibición del comercio —por ejemplo, refuerzo de la guadería fluvial, intensificación de inspecciones y controles sanitarios— y, aplicados de forma severa, posiblemente más eficaces que aquélla.

Por todo ello, el Abogado del Estado interesa de este Tribunal la anulación del precepto impugnado.

2. Por providencia de 20 de junio de 1988, la Sección acuerda: 1) Admitir a trámite la impugnación; 2) Dar traslado de la demanda y documentos presentados al Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León, por conducto de su Presidente, al objeto de que, en el plazo de veinte días, y por medio de la representación procesal que determina el art. 82.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, aporte cuantos documentos y alegaciones considere convenientes; 3) Dirigir sendos oficios a los Presidentes de las Audiencias Territoriales de Valladolid y Burgos para conocimiento de sus respectivas Salas de lo Contencioso-Administrativo, a los efectos del art. 61.2 de la citada Ley Orgánica; 4) Tener por invocado por el Gobierno el art. 161.2 de la Constitución, con suspensión del precepto impugnado desde la fecha de formalización del proceso, poniéndolo en conocimiento del Presidente del Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León, y 5) Publicar la incoación del procedimiento y la suspensión producida en el «Boletín Oficial del Estado» y «Boletín Oficial de la Junta de Castilla y León».

3. Por escrito registrado el 26 de julio de 1988, el Letrado de la Junta de Castilla y León se opone a la impugnación promovida por el Gobierno, con base en la argumentación que, en síntesis, se reproduce a continuación.

Por lo que se refiere a la supuesta infracción del art. 139.2 de la Constitución, la representación de la Junta de Castilla y León señala que, en la medida en que el precepto impugnado se limita al comercio de cangrejos vivos, no se impide ni la salida y entrada ni el tráfico de los mismos por el territorio castellano-leonés, sino que, simplemente, se prohíbe su compra, venta y transacción dentro, exclusivamente, del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, por lo que ningún obstáculo a la libre circulación de bienes se genera ni resulta vulnerado el art. 139.2 de la Constitución, que no se refiere a la prohibición de comerciar.

Respecto a la alegada desproporción de la prohibición establecida en el precepto impugnado, el Letrado de la Comunidad Autónoma llama la atención sobre lo reveladores que a estos efectos resultan el informe emitido por el Director general de Montes, Caza, Pesca y Conservación de la Naturaleza de la Junta de Castilla y León —que se adjunta— y la motivación de la Orden de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Montes, en cuanto evidencian la finalidad de salvaguardar una de las especies de la Comunidad más características y la implicación del equilibrio ecológico y del medio ambiente, y si bien es cierto que el artículo 33 de la Constitución reconoce el derecho a la propiedad

privada en su primer apartado, delimita, en su apartado segundo, el ejercicio del mismo con su función social.

En particular, a las razones aducidas por el Abogado del Estado para argumentar el reproche de desproporción la representación de la Junta de Castilla y León opone: en lo que atañe a la afectación indiferenciada de toda especie de cangrejos de río vivos, que es imposible determinar a priori qué cangrejos están contaminados y que la razón de la prohibición estriba «precisamente en la prevención necesaria para evitar la contaminación, hecho casi irreparable cuando se produce»; en lo que toca a la reprochada interdicción de «todos» los actos de comercio, que el propio Abogado del Estado reconoce que el libre comercio sería un campo abonado para la introducción de animales afectados, y que la prohibición trata de evitar no un hipotético brote de enfermedad, sino el hecho constatado de la agravación de afanomicosis, y, a título de ejemplo, si se sabe que un producto alimentario está afectado por una epidemia, no parece que la solución adecuada sea separar los infectados de los que no lo están, sino simplemente prohibir su comercialización, y, por último, en lo relativo a la existencia de medios alternativos y menos restrictivos, que éstos requieren para su puesta en marcha una compleja tarea burocrática y legal que debiera reflejarse en los presupuestos correspondientes, relaciones de personal, etc., y, «siempre desde lo hipotético de una efectividad a corto plazo, el lapso de tiempo necesario impediría el cumplimiento de los fines por los cuales se dictó la Orden impugnada».

Por todo ello, la representación de la Junta de Castilla y León interesa de este Tribunal que, desestimando la pretensión del Gobierno, declare que el precepto impugnado no es inconstitucional.

4. Por providencia de 24 de octubre de 1988, la Sección próxima a finalizar el plazo de suspensión que señala el art. 77 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, acordó oír a las partes para que, en el plazo común de cinco días, expusieran lo que estimaran procedente acerca del mantenimiento o levantamiento de la suspensión del precepto impugnado. Evacuado el trámite por el Abogado del Estado y por el Letrado de la Junta de Castilla y León, el Pleno del Tribunal acordó, por Auto de 22 de noviembre de 1988, levantar la suspensión.

5. Por escrito de 4 de diciembre de 1990, el Abogado del Estado alega que en el «Boletín Oficial del País Vasco» de 3 de octubre de 1990 se publica una Orden del Consejo de Agricultura y Pesca de 25 de septiembre de 1990, similar a la Orden objeto de este proceso, y que, con el fin de no acrecentar la tarea del Tribunal, el Gobierno ha resuelto no impugnar la Orden vasca, iniciando un nuevo asunto en el que los problemas jurídico-constitucionales serían esencialmente los mismos que los suscitados en la presente impugnación, cuya pronta resolución, por ser las cuestiones debatidas de la máxima importancia, encarece del Tribunal, de quien interesa que señale para votación y fallo tan pronto como sea posible.

6. Por providencia de 21 de marzo de 1991, se acordó señalar para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 22 siguiente.

II. Fundamentos jurídicos

1. El Gobierno impugna y pide por la vía del título V de la LOTC que se declare la nulidad del art. 2 de la Orden de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Montes de la Junta de Castilla y León de 7 de enero de 1988, en la redacción que le ha dado la Orden de esa misma Consejería de 8 de abril de 1988. Para su representación, el precepto recurrido, que prohíbe el comercio, en el ámbito territorial de Castilla y León, con cangrejos vivos del río de cualquier especie, infringe el artículo 139.2 de la Constitución, por cuanto «obstaculiza directamente la libre circulación de una categoría de bienes (cangrejos vivos de río) en todo el territorio español», y establece una medida que, limitativa del derecho a la propiedad privada (art. 33.1 de la Constitución) y la libertad de empresa (art. 38 de la Constitución), resulta «desproporcionada en orden a la consecución de los fines propios de la Comunidad en materia de protección de los ecosistemas fluviales y del medio ambiente».

2. Para circunscribir a sus justos términos lo que en esta sede se ha de resolver, conviene advertir, con carácter previo, que, aunque de procedencia autonómica, el precepto cuya anulación se interesa no le hace el Gobierno reproche de incompetencia alguno, sino que, distintamente, le anuda la presunta violación de prescripciones constitucionales ajenas a las reglas competenciales del bloque de constitucionalidad, forma ésta de plantear la acción, posible cuando, como en el caso, se ejerce por el procedimiento del título V de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional; pues, en efecto, según ha señalado la STC 64/1990, fundamento jurídico 1, esta vía impugnatoria encuentra sustantividad propia precisamente en supuestos en los que el Gobierno imputa a una disposición sin fuerza de ley de Comunidad Autónoma, o, como aquí sucede, a una resolución de alguno de sus órganos «un vicio de inconstitucionalidad que, no consistiendo en la infracción del orden constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, no podría ser, en razón del rango infraregular de la disposición o resolución impugnada, eficazmente denunciado a

través del recurso de inconstitucionalidad, únicamente procedente contra disposiciones normativas o actos con fuerza de ley [art. 2.1 a) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional], ni se avendría tampoco, en razón del objeto de la pretensión deducida, a los límites del conflicto positivo de competencia, legalmente contraído a las controversias que opongan al Estado y a las Comunidades Autónomas o éstas entre sí acerca de la titularidad de las competencias asignadas directamente por la Constitución, los Estatutos de Autonomía o las Leyes Orgánicas u ordinarias dictadas para delimitar los ámbitos propios del Estado y las Comunidades Autónomas (art. 59 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional)».

Es claro, adentrándonos ya en el examen de los motivos esgrimidos por la representación del Gobierno para impugnar el precepto recurrido, que la prohibición de comerciar con un determinado bien en una Comunidad Autónoma —en este supuesto, con el cangrejo de río vivo en Castilla y León— incide su libre circulación en todo el territorio nacional, en la medida en que veda su acceso al mercado en una zona geográfica delimitada. Lo es también que ello no deja de repercutir sobre la libertad de empresa: de modo particular, en lo que hace al giro o tráfico de las que, hasta el establecimiento de la prohibición, viniesen comerciando con bienes a los que ésta afecta. Por último, no se ocultan tampoco algunas consecuencias desde la perspectiva del derecho a la propiedad privada, derivados no tanto del hecho de que, como el Abogado del Estado aduce en abstracto, se impidan actos dispositivos sobre un bien susceptible de apropiación, cuanto, más bien, de la posibilidad de que, a resultas de la prohibición, se vea afectado, mediante la interdicción de ciertos usos económicos —los comerciales— el pleno ejercicio de la *in re potestas* de quienes, por cualquier título válido, hayan adquirido en propiedad bienes que, de forma sobrevenida, se declaran *extra commercium*.

Ahora bien, que esto sea así y la prohibición que el Gobierno combate no sea, por sus efectos, ajena a la libre circulación de bienes por el territorio nacional, a la libertad de empresa y al derecho a la propiedad privada no significa, sin embargo, que, por eso mismo, haya de entenderse que, *ex constitutione*, es inaceptable. Este Tribunal ya ha tenido ocasión de señalar que no toda medida que incida en la libre circulación de bienes —y personas— por el territorio nacional es necesariamente contraria al art. 139.2 de la Constitución, sino que únicamente lo será cuando 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 (STC 37/1981, fundamento jurídico 2.º). Asimismo, hemos precisado que las regulaciones autonómicas que —como la de la Administración de Castilla y León, al disponer la prohibición que se impugna en este proceso— prevengan la intervención de los poderes públicos en el ámbito económico, introduciendo un régimen diverso del o de los existentes en el resto de la Nación es admisible con tal que, dentro del ámbito competencial respectivo, «resulte proporcionada al objeto legítimo que se persigue, de manera que las diferencias y peculiaridades en ellas previstas resulten adecuadas y justificadas por su fin (STC 88/1986, fundamento jurídico 6.º)». Y, en fin, desde sus primeras resoluciones (STC 26/1981, fundamento jurídico 15), ha venido a decir el Tribunal que, no siendo los derechos que la Constitución reconoce garantías absolutas, las restricciones a que puedan quedar sometidos son tolerables siempre que sean proporcionadas, de modo que, por adecuadas, contribuyan a la consecución del fin constitucionalmente legítimo al que propendan, y, por indispensables, hayan de ser inevitablemente preferidas a otras que pudieran suponer, para la esfera de libertad protegida, un sacrificio menor.

De esta forma, para ponderar la constitucionalidad de la prohibición impugnada, tanto en lo que se refiere a la libre circulación de bienes como en lo que atañe a la libertad de empresa y el derecho a la propiedad privada desde la perspectiva, seleccionada por el Abogado del Estado, de los fines propios de la Comunidad de Castilla y León en orden a la protección de los ecosistemas fluviales y del medio ambiente, es preciso efectuar un juicio de proporcionalidad, en el que, además del objetivo que al establecerla se persigue y comprobando la legitimidad constitucional del mismo, se verifique también la relación de causalidad y necesidad que con él debe guardar la prohibición en cuanto medio ordenado para hacerlo posible.

3. La prohibición de comerciar en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma con cangrejos de río vivos es una de las tres medidas con las que la Consejería de Agricultura, Ganadería y Montes de la Junta de Castilla y León provee en la Orden de 7 de enero de 1988, luego modificada parcialmente por la de 8 de abril del mismo año, a la «ordenación zootécnica sanitaria del cangrejo» en las aguas fluviales de la Comunidad, ordenación necesaria, según se lee en el preámbulo de aquella resolución, ante el agravamiento de la afanomicosis o peste del cangrejo, detectada hace algunos años en los ríos que discurren por Castilla y León y al parecer acentuada por la «aparición de otras especies exóticas, que de forma fraudulenta han sido introducidas en algunas masas de agua, constituyendo un serio peligro de contagio para los cangrejos autóctonos aún existentes, al ser portadores aquéllas de la peste parásita».

La prohibición aparece, así, establecida como instrumento para hacer frente a la presencia en la red fluvial de Castilla y León de especies exóticas afectadas de afanomicosis para prevenir del contagio al cangrejo autóctono y, en definitiva, para, siempre de acuerdo con el citado preámbulo, atender al «fin de la preservación» de este último. Estos objetivos, lejos de merecer reprobación alguna, son, en lo que tienen de protección de especies biológicas, constitucionalmente legítimos, y a su logro puede y debe orientar su acción la Comunidad de Castilla y León, a la que el art. 20.1.10 de su Estatuto de Autonomía le asigna la «protección de los ecosistemas» en los que, entre otras actividades, se desarrolle la pesca fluvial, y a cuyos poderes públicos, como a todos los demás, el art. 45.2 de la Constitución encomienda la tarea de velar «por la utilización racional de todos los recursos naturales», mandato en el que este Tribunal ha acertado a ver una limitación para el derecho a la propiedad (STC 227/1988, fundamento jurídico 7.º), que igualmente puede operar respecto de otros derechos o principios constitucionales como los aquí invocados por el Abogado del Estado —libertad de empresa y libre circulación de bienes—, cuyo irrestricto despliegue no puede, en lo que a recursos naturales se refiere —y es obvio que los cangrejos de río vivos lo son— amparar usos que, contrarios a las exigencias de racionalidad derivadas de la prescripción constitucional, puedan poner en peligro de uno u otro modo su pervivencia o sanidad.

Determinado el fin constitucionalmente legítimo que con la prohibición pretende lograrse, sólo resta examinar si, ello no obstante, la medida, dada su repercusión sobre la libre circulación de bienes, el derecho a la propiedad y la libertad de empresa surte, como en la demanda se asegura, efectos exorbitantes a los que la consecución de tal objetivo requeriría y, en consecuencia, justificaría.

Para persuadir de que así es, el Abogado del Estado aduce, en relación con la libertad de circulación de bienes, que la prohibición establecida por la Administración castellano-leonesa impide toda entrada, salida y tránsito al, del y por el territorio de la Comunidad Autónoma de cangrejos de río vivos. La objeción no es admisible, por cuanto, dados los términos en los que la prohibición se ha formulado, sin esfuerzo se comprende que el único tráfico que con ella se restringe es el vinculado al comercio que tenga lugar en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, pero no cualesquiera otros. Prueba de ello es que el art. 3 de la Orden de 7 de enero de 1988, en la redacción dada por la de 8 de abril, prevé el transporte por Castilla y León de estas especies biológicas, exigiendo al transportista «la correspondiente guía de origen y destino», e imponiendo, en los casos de repoblación de ríos o de investigación, que el transporte sea autorizado por la Consejería de Agricultura, Ganadería y Montes, de modo que no puede entenderse, como así llevaría a hacerlo, de ser compartido, el planteamiento de la representación del Gobierno de que, aunque a estos solos efectos, el ámbito territorial de Castilla y León deba considerarse enteramente desvirtuado del territorio nacional, supuesto que podría merecer una valoración constitucional distinta. Por el contrario, en el presente caso, se pone de manifiesto, lejos de un intento deliberadamente obstaculizador de la libre circulación de este bien por todo el territorio nacional, el propósito de contraer al máximo el alcance de la prohibición que se establece, procurando que sólo la circulación que traiga causa de los actos de comercio localizados en el ámbito territorial de Castilla y León quede afectada, sin que, al objeto de apreciar la infracción constitucional que se denuncia, sea determinante el dato de que la medida, aún así circunscrita, pueda incidir en operaciones comerciales conectadas no sólo con el territorio de esa Comunidad, sino también con el de otra u otras, pues sobre ser ello prácticamente inevitable dadas las características actuales del mercado y prescindiendo ahora de toda cuestión de competencia, no puede olvidarse que, según se doctrina constitucional reiterada, «la unidad política, jurídica, económica y social de España impide su división en compartimentos estancos y, en consecuencia, la privación a las Comunidades Autónomas de la posibilidad de actuar cuando sus actos pudieran originar consecuencia más allá de sus límites territoriales equivaldría necesariamente a privarlas, pura y simplemente, de toda capacidad de actuación» (STC 37/1981, fundamento jurídico 1.º, y en parecidos términos, SSTC 44/1984, fundamento jurídico 2.º, 96/1984, fundamento jurídico 6.º; 165/1985, fundamento jurídico 3.º).

Tampoco pueden acogerse las razones que, desde la perspectiva de la libertad de empresa y la propiedad privada, llevan al Abogado del Estado a considerar que la prohibición es desproporcionada a los fines propios de la Comunidad de Castilla y León en materia de protección de los ecosistemas fluviales y del medio ambiente. Razones que, en lo sustancial, estriban, de una parte, en que la prohibición de comerciar afecta indiferenciadamente a toda especie de cangrejo de río vivo y no, como así debiera ser dada su finalidad, a las portadoras de afanomicosis; de otra parte, en que con la prohibición se impide toda clase de actos de comercio, siendo así que entre éste y la introducción en aguas de la Comunidad de cangrejos apesados no hay una conexión razonable, y, por último, en que, en lugar de la prohibición de comerciar, no se ha acudido a medidas alternativas —como la intensificación de controles e inspecciones sanitarias— menos restrictivas para los derechos que están en juego.

Las dos primeras objeciones podrían tener algún fundamento si lo que con la prohibición de comerciar se procurara fuese tan sólo evitar la introducción fraudulenta en masas de agua fluvial de la Comunidad Autónoma de especies vivas de cangrejo de río apesadas. Pero, al lado de esta finalidad y en estrecha relación con ella, la Administración autonómica persigue también, como así resulta con claridad del preámbulo de la Orden de 7 de enero de 1988, la preservación de la especie autóctona del cangrejo de río, afectada ella misma de afanomicosis y de la que, a juzgar por el informe técnico que la representación de la Junta de Castilla y León acompaña a sus alegaciones, no parecen subsistir en la Comunidad demasiadas unidades. Y desde esta doble finalidad no cuesta apreciar entre la prohibición de comerciar y los objetivos que han llevado a establecerla una relación de desmesurada adecuación de medios a fin, pues, de no ser por la primera quedaría el segundo notablemente comprometido, por cuanto el libre comercio con cangrejos de río vivos podría tener para los autóctonos, ya de por sí escasos, consecuencias que, sumadas a las derivadas del contagio de la afanomicosis, no serían fácilmente reparables y podrían ocasionar en el ecosistema fluvial de la Comunidad graves perjuicios.

El hecho de que la prohibición afecte indiscriminadamente a toda especie de cangrejo de río vivo no puede así dar pie a objeción alguna, ya que, al recaer la prohibición sobre las portadoras de la peste —sean exóticas, sea la autóctona— se atiende al propósito de evitar la propagación de esta última y al recaer sobre unidades de la autóctona que puedan no estar aún afectadas o ser portadoras, se orienta, además de a evitar el contagio o el riesgo que el comercio propiciaría, a asegurar al propio tiempo la pervivencia de la especie. Del mismo modo, desde esta doble finalidad tampoco puede aceptarse como presupuesto para dejar sin efecto la prohibición que no haya, como en la demanda se afirma, «conexión razonable» entre el acto de comercio y la introducción de cangrejos en aguas fluviales que discurran por el territorio castellano-leonés, porque, aparte de que, como al propio Abogado del Estado no se le oculta, el comercio con cangrejos de río vivos, en cualquiera de sus manifestaciones, haría posible, aun cuando no fuese la única causa, la entrada y difusión de unidades portadoras, la conexión relevante a estos efectos no es la que medie entre acto de comercio e introducción de especies apesadas, sino, por lo expuesto, la que existe entre la prohibición de comerciar y la preservación del cangrejo autóctono, evitando el contagio, pero también y en idéntica medida, intentando garantizar su supervivencia en cuanto especie.

Y, en fin, no cabe aceptar el argumento basado en la imprevisión por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma de medidas alternativas menos restrictivas para la libre circulación de bienes que la prohibición de comerciar, ya que no ha de perderse de vista que la medida se adopta en un momento en el que la situación cruda por la existencia de la afanomicosis se acentúa considerablemente a consecuencia de la aparición de otras especies exóticas apesadas, con serio peligro para la preservación de la autóctona y, en consecuencia, y como se ha dicho, para el ecosistema fluvial de la zona. Ello no excluye, por lo demás, la adopción de otras medidas orientadas a la consecución de idénticos objetivos, como lo ponen de manifiesto las previsiones de la propia Consejería, contenidas en la misma Orden que la aquí impugnada, acerca de viveros y depósitos en los que se almacenen por tiempo limitado y con fines comerciales cangrejos de cualquier especie (art. 1) y en relación con el transporte de cangrejos vivos por el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma (art. 3), ni prejuzga, *Pro futuro*, que, en cuanto no resulte indispensable, si así llegara a suceder, la prohibición, una vez alcanzada la finalidad que la justifica, sea paulatinamente suplida con medidas del tipo de las que ahora se previenen como complementarias o de las que el Abogado del Estado sugiere, que resulten menos gravosas de lo que aquella lo es para el tráfico comercial y los derechos en él implicados.

FALLO

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

Ha decidido

Desestimar la impugnación interpuesta por el Abogado del Estado en representación del Gobierno de la Nación contra el art. 2 de la Orden de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Montes de la Junta de Castilla y León de 7 de enero de 1988, en la redacción dada por la de 8 de abril de ese mismo año.

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

Dada en Madrid a veintidós de marzo de mil novecientos noventa y uno.—Francisco Tomás y Valiente.—Francisco Rubio Llorente.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Jesús Leguina Villa.—Luis López Guerra.—José Luis de los Mozos y de los Mozos.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—Vicente Gimeno Sendra.—José Gabaldón López.—Firmado y rubricado.