

## Suplemento

### TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**1515** *Pleno. Sentencia 8/2013, de 17 de enero de 2013. Recurso de inconstitucionalidad 2586-2008. Recurso de inconstitucionalidad 2586-2008. Interpuesto por el Gobierno de Canarias frente al artículo único apartado uno de la Ley 12/2007, de 2 de julio, por la que se modifica la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, con el fin de adaptarla a lo dispuesto en la Directiva 2003/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural. Competencias sobre ordenación general de la economía y régimen energético: constitucionalidad del precepto legal que atribuye a la Administración del Estado la competencia para otorgar las autorizaciones de exploración y permisos de investigación que afecten al subsuelo marino.*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Pascual Sala Sánchez, Presidente, 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, don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré y don Juan José González Rivas, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 2586-2008, interpuesto por el Gobierno de Canarias contra el artículo único apartado uno de la Ley 12/2007, de 2 de julio, por la que se modifica la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, con el fin de adaptarla a lo dispuesto en la Directiva 2003/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural, en cuya virtud se modifica el apartado b) del art. 3.2 de la ley mencionada. Ha intervenido el Abogado del Estado. Ha sido Ponente la Magistrada doña Encarnación Roca Trías quien expresa el parecer del Tribunal.

#### I. Antecedentes

1. Con fecha 2 de abril de 2008 tuvo entrada en este Tribunal escrito de la Directora General del servicio jurídico del Gobierno de Canarias, actuando en nombre y representación del Gobierno autonómico, por medio del cual se interponía recurso de inconstitucionalidad contra el apartado uno del artículo único de la Ley 12/2007, de 2 de julio, por la que se modifica la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, con el fin de adaptarla a lo dispuesto en la Directiva 2003/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural, en cuya virtud se modifica el artículo 3.2 b) de la ley mencionada.

2. Tras indicar que una vez finalizadas las negociaciones en el seno de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración del Estado-Comunidad Autónoma de Canarias, subsiste la discrepancia sobre el art. 3.2.b) de la Ley 43/1998, en los términos en que ha sido redactado por el art. único de la Ley 12/2007, la demanda pasa a exponer los

fundamentos en que se basa el recurso. Entiende que los títulos aplicables son, para el Estado, los contenidos en el art. 149.1.13 y 25 CE y para la Comunidad Autónoma en los arts. 30.26, 31.4 y 32.9 del Estatuto de Autonomía en la redacción que le da la Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre, y aunque no niega la competencia estatal para dictar la legislación básica en materia de régimen minero y energético, considera que el Estado debe tener en cuenta la insularidad de la Comunidad Autónoma. En concreto, entiende la representación letrada del Gobierno de Canarias que el otorgamiento de autorizaciones de explotación y permisos de investigación en los términos que contempla el artículo impugnado es, por su propia naturaleza, una competencia ejecutiva que corresponde a la Comunidad Autónoma, pues la atribución al Estado no encuentra cobertura ni en la legislación básica en materia de régimen energético y minero, ni en la titularidad del Estado sobre el dominio público marítimo terrestre, ni, finalmente, en la exclusión del subsuelo marino del territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias.

En cuanto a la legislación básica en materia de régimen minero y energético alega que, de acuerdo con la doctrina constitucional, sólo puede extenderse a actos de ejecución cuando resulten complemento necesario para garantizar la consecución de la finalidad objetiva a la que responde la competencia estatal sobre las bases, siendo así que en este caso no existe tal necesidad, como se deduce de la lectura de la exposición de motivos de la ley y de la atribución por la ley estatal a las Comunidades Autónomas de esa concreta competencia ejecutiva cuando haya de ejercerse en su ámbito territorial [art. 3.3 c)]. Entiende por otra parte que el art. 32.9 del Estatuto de Autonomía de Canarias (EACan), al aludir a las singulares condiciones del régimen minero, está incidiendo en la extensión extraterritorial de las competencias autonómicas.

Tampoco la titularidad del dominio público marítimo legitima la atribución al Estado de esta competencia ejecutiva, por cuanto ésta no es criterio de atribución competencial (STC 149/1991, de 4 de julio), sino el «soporte topográfico» de determinadas competencias del Estado y la Comunidad Autónoma, cuya delimitación exacta depende del concurso efectivo de otros intereses y competencias distintas. El Estado, como dueño, puede limitar el ejercicio de la competencia autonómica, en este caso en materia de minas y energía, impidiendo que se proyecte en un punto concreto, pero sólo cuando exista peligro de lesión o perjuicio del demanio.

Considera finalmente, en lo que resulta la parte esencial de su argumentación, que el Estado no puede asumir esa competencia basándose en que el subsuelo marino no forma parte del territorio de la Comunidad Autónoma recurrente, cuestión sobre la que considera que no se ha pronunciado la doctrina constitucional pues, si bien admite que algunas Sentencias de este Tribunal han abordado la cuestión, nunca se la han planteado de forma directa, habida cuenta de que las partes asumían que los espacios marinos no formaban parte de su territorio. Para fundamentar su tesis invoca el término «archipiélago canario» empleado por el art. 2 del Estatuto para delimitar su territorio. Por contraste con otros Estatutos basados en las provincias, la definición del territorio a partir del término archipiélago no excluye ni directa ni indirectamente la porción marina del territorio, pues éste comprende las aguas que lo rodean. Invoca, además, la diferencia de esta definición con la del Estatuto originario de Canarias que solo hacía referencia a los «territorios insulares», y el contenido de los trabajos parlamentarios que condujeron a la nueva redacción de los arts. 2 y 40 del Estatuto, de los cuales se derivaría que se estaba reconociendo que las aguas marítimas formaban parte del territorio de la Comunidad Autónoma y que si se suprimió la referencia expresa a la competencia autonómica sobre las aguas, que figuraba en los textos preliminares, no fue porque se quisiera excluirlas del territorio, sino porque se entendió que era redundante. Utiliza, a mayor abundamiento, el sentido etimológico del término archipiélago y su definición jurídica tanto en el ordenamiento interno como internacional. En concreto, el art. 46 b) de la Convención de las Naciones Unidas del Derecho del Mar, de 10 de diciembre de 1982, que define el archipiélago como «un grupo de islas, incluidas partes de islas, las aguas que las conectan y otros elementos naturales, que estén tan estrechamente relacionados entre sí que tales islas, aguas y elementos naturales formen una entidad geográfica y política».

intrínseca o que históricamente hayan sido considerados como tal». Hace también alusión a la reserva de competencias al Estado sobre las aguas jurisdiccionales españolas que el propio Estatuto realiza en su art. 40.1 y que no tendría sentido si no se entendiese que las demás forman parte del territorio de Canarias.

Subsidiariamente a lo anteriormente expuesto, continúa la representación letrada del Gobierno de Canarias alegando que incluso en el caso de que se entendiera que las aguas marinas no forman parte del territorio de la Comunidad de Canarias, ello no excluye que ésta pueda proyectar sobre este espacio sus competencias. En los Estatutos se consagran referencias expresas a las competencias autonómicas sobre el mar (SSTC 158/1986, de 11 de diciembre; 56/1989, de 16 de marzo; 147/1991, de 4 de julio; 44/1992, de 2 de abril; 57/1992, de 9 de abril; 68/1992, de 11 de mayo; 149/1992, de 19 de octubre; 184/1996, de 14 de noviembre; 40/1998, de 19 de febrero; 147/1998, de 2 de julio; 9/2001, de 18 de enero; 103/1989, de 8 de junio; y 38/2002 de 14 de febrero y 40/1998) y junto a ellas existen otras competencias autonómicas respecto de las cuales el Tribunal Constitucional ha admitido su ejercicio cuando así lo demande la naturaleza de la competencia, aunque el título autonómico no incluya referencia expresa a su proyección sobre el mar como es el caso de medio ambiente (SSTC 102/1995, de 26 de junio; 118/1996, de 27 de junio; 28/1997, de 13 de febrero; y 195/1998, de 1 de octubre), o espacios naturales protegidos (SSTC 32/1994, de 31 de enero; 102/1995, de 26 de junio; 195/1998, de 1 de octubre; y 38/2002, de 14 de febrero). En ambos casos, admite el Gobierno canario, el Tribunal Constitucional considera que estamos ante un reconocimiento del alcance extraterritorial de las competencias autonómicas que califica de excepcionales, pero sin profundizar en su concepción del territorio de las Comunidades Autónomas. Sin embargo, en su opinión, si el Estado se organiza territorialmente en municipios, provincias y Comunidades Autónomas, la distribución de competencias se aplica sobre todos los espacios a los que alcanza su soberanía, pues una cosa es delimitar frente a otros Estados los espacios físicos sometidos a la soberanía de cada uno y otra determinar, dentro de esos espacios físicos así delimitados, cuál es el ente público territorial interno llamado a ejercer cada competencia concreta. En otras palabras, si la delimitación del territorio estatal a partir de sus fronteras comprende espacios marítimos, no cabe fundar en la soberanía estatal la exclusión de estos espacios del territorio autonómico, entendido como el ámbito físico sobre el que las Comunidades Autónomas ejercen sus competencias.

3. Mediante providencia del Pleno de 15 de abril de 2008, se admitió a trámite el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Gobierno de Canarias, se acordó dar traslado de la demanda y documentos presentados al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, y al Gobierno, a través del Ministro de Justicia, al objeto de que en el plazo de quince días pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimasen convenientes, y publicar la incoación del recurso en el «Boletín Oficial del Estado».

4. Por escrito registrado en este Tribunal el 30 de abril de 2008, el Presidente del Senado dio traslado de la resolución adoptada el 29 de abril de 2008 por la Mesa de la Cámara por la que se acuerda su personación en el procedimiento y el ofrecimiento de colaboración a los efectos establecidos en el art. 88.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC).

5. Por escrito que tuvo entrada en este Tribunal el 8 de mayo de 2008, el Presidente del Congreso remitió resolución de la Mesa de esta Cámara, de 29 de abril del mismo año, en la que se acuerda la personación en el proceso constitucional, así como el ofrecimiento de colaboración a los efectos establecidos en el art. 88.1 LOTC.

6. El 28 de mayo de 2008, la representación letrada del Gobierno de la Nación presentó sus alegaciones dentro del plazo otorgado al efecto por providencia del Pleno de 24 de abril de 2008 en la que, teniendo por personado al Abogado del Estado, se acordó prorrogar ocho días el plazo para presentar alegaciones. Se opone a la admisión del

recurso, porque la ley impugnada no ha modificado la redacción del art. 3.2 b) de la Ley recurrida con respecto a la que tenía originariamente en la Ley 34/1998, del sector hidrocarburos, y que, como ahora, atribuía a la Administración General del Estado la competencia para «otorgar autorizaciones de exploración, permisos de investigación y concesiones de explotación en las zonas del subsuelo marino a las que se refiere el Título II de la presente ley», y asimismo, «otorgar las autorizaciones de exploración y permisos de investigación cuando su ámbito comprenda a la vez zonas terrestres y del subsuelo marino». Considera que, conforme a la doctrina constitucional, el transcurso del plazo de interposición del recurso de inconstitucionalidad conlleva la caducidad de la acción, instituto que debe apreciarse, incluso, de oficio por el Tribunal. Debe inadmitirse el recurso de inconstitucionalidad en cuanto que se dirige contra un inciso de un precepto que no ha sido modificado por la Ley 12/2007 y que no fue en su día impugnado. Se trata de una reforma parcial que se ha limitado a reproducir íntegramente el art. 3 de la Ley para facilitar su lectura y comprensión, por lo que carece del efecto modificativo que se tuvo en cuenta en la STC 103/1999, de 3 de junio, para desestimar la causa de inadmisibilidad entonces alegada por el Abogado del Estado. Finalmente, de aceptarse la tesis de que una reforma parcial, que se limita a reproducir preceptos para su mejor comprensión, reabre el plazo de recurso, se estará fomentando que el legislador apruebe textos difícilmente inteligibles en los que exclusivamente se recojan las partes de los preceptos o incluso las palabras de una frase para modificarlas.

En cuanto al fondo, con carácter preliminar, subraya que la Comunidad recurrente ha admitido que el Estado tiene competencia para otorgar autorizaciones de exploración y permisos de investigación cuando afecten al ámbito territorial de más de una Comunidad Autónoma, dado el alcance supracomunitario de las autorizaciones, razón por la que no impugna el 3.2 a), pero discute esta competencia cuando dichas autorizaciones afectan al subsuelo marino, o zonas terrestres y subsuelo marino conjuntamente, pues faltaría el elemento de la extraterritorialidad que justificaría la intervención estatal. En definitiva, entiende que la cuestión que se plantea en la demanda es la de determinar si el mar territorial forma parte del territorio de esa Comunidad. La demanda parte de la base de que la doctrina constitucional (STC 38/2002, de 14 de febrero) no es aplicable a Canarias, porque el mar territorial forma parte estatutariamente de su territorio e intenta rebatir sus argumentos. Cita la representación letrada del Gobierno del Estado el «Informe sobre las competencias de las distintas administraciones territoriales en materia de protección de hábitats y especies marinas y de declaración y gestión de áreas marinas protegidas», el 2/2005, de 19 de julio, de la comisión de estudios del Consejo de Estado a cuyas conclusiones se remite.

En lo relativo al encuadramiento competencial y extensión de las competencias estatales, invoca los arts. 149.1.13 y 25 CE y niega que el art. 32.9 EACan esté otorgando una mayor extensión territorial a las competencias autonómicas, por cuanto el art. 32.9 EACan alude al «régimen energético y minero ajustado a sus singulares condiciones, en especial a la seguridad en la minería del agua», lo que nada tiene que ver con el precepto mencionado. Coincide con la demanda en que la titularidad del demanio marítimo terrestre no atribuye competencias, aunque el Abogado del Estado insiste en destacar las facultades ejecutivas que de ella derivan, de acuerdo con lo establecido en la STC 149/1991, de 4 de julio, y que vendrían dadas por (i) la ausencia de un punto de conexión que permita el ejercicio de las competencias autonómicas; (ii) cuando el fenómeno objeto de la competencia tenga carácter supraautonómico y no sea posible el fraccionamiento de la actividad pública ejercida sobre él ni tampoco pueda ejercerse mediante mecanismos de cooperación; (iii) cuando sea necesario recurrir a un ente supraordenado con capacidad de conciliar intereses contrapuestos de sus componentes parciales; y (iv) cuando exista un peligro inminente de daños irreparables.

Reproduce, a continuación, la doctrina de este Tribunal, que permitiría descartar que el mar forme parte del territorio autonómico (SSTC 149/1991, de 4 de julio, y 38/2002, de 14 de febrero) y aquella que se pronuncia sobre la distribución de competencias en el mar territorial (SSTC 103/1989, de 8 de junio; 9/2001, de 18 de enero; y 38/2002, de 14 de

febrero), de donde concluye que las Comunidades Autónomas solo podrían asumir competencias sobre el mar territorial si existiera una expresa previsión estatutaria o cuando concurrieran circunstancias excepcionales que exigieran el ejercicio extraterritorial de la competencia autonómica, siendo así que cuando ello no ocurre, la competencia es del Estado.

Tras describir someramente la evolución surgida por el régimen del alta mar para poner de manifiesto su incidencia en el Derecho internacional, expone que, en contra de lo que afirma la demanda, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado expresamente sobre esta cuestión y rechaza que de la modificación del Estatuto de Autonomía de Canarias y la introducción del término «archipiélago», pueda concluirse que el territorio comprende el mar territorial. En primer lugar, ello no se desprende del sentido propio de las palabras, ya que cuando el art. 2 EACan define lo que se entiende a efectos estatutarios por «archipiélago canario», especifica que está integrado por las siete islas, lo que nada añade a la definición del anterior redactado de este artículo, referida «al territorio insular», que también comprendía las siete islas. En segundo lugar, de la definición del término archipiélago del diccionario de la Real Academia Española, no resulta que el mar adyacente integre el territorio del archipiélago, que es un «conjunto generalmente numeroso de islas agrupadas en una superficie más o menos extensa de mar».

Finalmente, en relación al concepto jurídico de archipiélago que se pretende extraer del Derecho internacional público y, en particular, de la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho de Mar de 1982, es obvio que la definición que en él se ofrece es a los efectos del mencionado convenio y, en concreto, para definir el Estado archipelágico como el constituido totalmente por uno o varios archipiélagos y que podrá incluir otras islas. El Estado archipelágico es el que ostenta relevancia en el Derecho internacional público, categoría a la que no responde Canarias. Tal y como señala el informe del Consejo de Estado, en el convenio se rechazó la aspiración de los Estados mixtos de dar a los archipiélagos dependientes de los Estados el mismo trato que a los Estados archipelágicos, por lo que las Islas Canarias no tienen reconocidas las aguas interiores archipelágicas por no constituir un archipiélago-Estado, tal y como señala la STS de 2 de marzo de 2003.

A la vista de lo expuesto, la tramitación parlamentaria que, en efecto, puede servir de auxilio para desentrañar el alcance y sentido de las normas, lejos de conducir a la conclusión de la demanda, más bien aboca a la solución contraria, habida cuenta de que el art. 39.2 del texto inicialmente aprobado por el Parlamento canario establecía que «la Comunidad Autónoma de Canarias ejercerá las competencias que le sean propias en aguas de competencia española que rodean las islas» y que dicha expresión se suprimió en el Congreso de los Diputados, sin que a pesar de las enmiendas tramitadas en las Cortes, se aprobara la recuperación de un texto similar al inicial; ello demuestra el rechazo de la mayoría a la citada extensión de las competencias sobre el mar territorial. Ello queda corroborado con la inclusión, en el art. 40.1 EACan, de una referencia expresa a la competencia del Estado sobre las aguas de jurisdicción española que sustituye la mención a la competencia autonómica sobre las aguas de competencia española que figuraban en el texto estatutario aprobado por el Parlamento de Canarias. Concluye, por último, recordando la doctrina constitucional que se refiere a la excepcionalidad de las competencias autonómicas en el mar territorial que entiende de plena aplicación, señalando que la tramitación parlamentaria a la que se refiere la demanda y que conforme a la doctrina constitucional y la posibilidad de que el Estado asuma competencias ejecutivas cuando sirven a la necesidad objetiva de la competencia básica que no es otra que conseguir una planificación de la actividad económica y en particular del sector energético.

7. Por providencia de 15 de enero de 2013 se acordó señalar para deliberación y fallo de esta Sentencia el día 17 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de inconstitucionalidad se dirige contra el artículo único, apartado uno de la Ley 12/2007, de 2 de julio, por la que se modifica la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, con el fin de adaptarla a lo dispuesto en la Directiva 2003/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural, en cuanto da una nueva redacción al apartado b) del art. 3.2 de la Ley 34/1998, antes citada.

Considera la representación letrada del Gobierno de Canarias que la competencia del Estado para otorgar las autorizaciones de exploración y permisos de investigación a que se refiere el título II de la Ley en las zonas del subsuelo marino o cuando su ámbito comprenda, a la vez, zonas terrestres y del subsuelo marino, vulnera las competencias autonómicas en materia energética y de ordenación económica contempladas en los arts. 30.26, 31.4 y 32.9 del Estatuto de Autonomía de Canarias (modificado por Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre). Alega, en esencia, que se atribuye al Estado una competencia ejecutiva que corresponde a la Comunidad Autónoma, que no encuentra cobertura ni en la legislación básica en materia de régimen energético y minero, y coordinación de la planificación general de la actividad económica, ni en la titularidad del Estado sobre el dominio público marítimo terrestre, ni, finalmente, en la exclusión del subsuelo marino del territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Por su parte, el Abogado del Estado sostiene que el otorgamiento de autorizaciones en los términos señalados en el precepto impugnado, forma parte de las competencias estatales en las materias antes citadas, ya que la Comunidad Autónoma carece de competencias sobre el mar territorial pues ni forma parte de su territorio, ni se dan las condiciones exigidas en la doctrina constitucional para que puedan llegarse a ejercer competencias autonómicas sobre el mar territorial. Con carácter subsidiario, alega que esta competencia ejecutiva forma parte de la legislación básica del Estado, pues sirve a la finalidad objetiva de la competencia estatal básica de planificación económica del sector energético.

2. Antes de entrar en el fondo de la impugnación planteada por el Gobierno de Canarias resulta necesario realizar tres precisiones preliminares relativas a la causa de inadmisión invocada por la Abogacía del Estado, al mantenimiento de su objeto y, finalmente, a la definición misma del objeto del conflicto.

La Abogacía del Estado objeta a la admisión del recurso, su extemporaneidad. Como quiera que el contenido del art. 3.2 b) de la Ley del sector de hidrocarburos no ha sido modificado por la Ley 12/2007, de 2 de julio, entiende esta representación letrada que se estaría rehabilitando ilegítimamente el plazo ya vencido de caducidad de la acción de inconstitucionalidad contra un precepto que en su día no fue impugnado, lo que debería ser apreciado incluso de oficio por este Tribunal.

En primer lugar, debe examinarse esta alegación. El apartado primero del art. único de la Ley 12/2007 dice literalmente que «El título y redacción del art. 3 pasan a tener la siguiente redacción», cuyo texto íntegro transcribe a continuación. Así pues, no cabe duda de que formalmente el art. 3, en su totalidad, ha sido modificado por la Ley 12/2007. Resulta, sin embargo, que el art. 3.2 de la Ley del sector de hidrocarburos, relativo a las competencias de la Administración General del Estado, sólo se ha modificado materialmente en su apartado c), al que se ha añadido un último inciso, quedando inalterado el contenido del resto de apartados, entre los que se encuentra el impugnado. Es más, tampoco se ha modificado a raíz de la reforma operada por la citada disposición legal, el contexto normativo en el que se enmarca el precepto impugnado que no es otro que la distribución de competencias ejecutivas entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de exploración, investigación y explotación de hidrocarburos. Así, tras la reforma producida por la Ley 12/2007, las Comunidades Autónomas siguen ostentando la competencia para otorgar las autorizaciones de exploración y permisos de investigación a que se refiere el título II de la Ley cuando afectan a su ámbito territorial, mientras que el Estado la mantiene para otorgar las concesiones de explotación [art. 3.2 a)],

incluidas las del subsuelo marino [art. 3.2 b)], y las autorizaciones de exploración y permisos de investigación cuando i) afectan al ámbito territorial de más de una Comunidad Autónoma; ii) al subsuelo marino, o iii) cuando afectan conjuntamente a zonas terrestres y del subsuelo marino [art. 3.2 b)]. Ello se explica por el carácter de modificación parcial de la Ley del sector de hidrocarburos, que no pretende cambiar el modelo de distribución de competencias internas sino, simplemente, adaptarlo a lo dispuesto en la Directiva 2003/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio. Esto se demuestra por el hecho de que, en la exposición de motivos de la Ley 12/2007, no se haya mencionado la modificación del art. 3. Nos encontramos, en consecuencia, ante un supuesto en que el precepto legal impugnado ha sido formalmente modificado, aunque materialmente mantiene el mismo contenido que el que no fue impugnado en su día, y en el que no han variado los títulos atributivos de las competencias autonómicas que ahora se entienden vulneradas, puesto que la modificación del Estatuto de Canarias se produjo en 1996, antes, por tanto, de la aprobación de la Ley del sector de hidrocarburos en 1998.

En aplicación del art. 33 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, debemos rechazar la alegada extemporaneidad, en razón de la naturaleza abstracta del recurso de inconstitucionalidad, orientado a la depuración objetiva del ordenamiento jurídico (por todas, STC 1/2012, de 13 de enero, FJ 3), y, más, teniendo en cuenta que la impugnación planteada tiene carácter exclusivamente competencial. Al haber sido recogido en la Ley 12/2007, el texto íntegro del art. 3 de la Ley del sector de hidrocarburos, el precepto impugnado ha sido formalmente modificado. En consecuencia, se da el presupuesto habilitante del control de constitucionalidad, tal y como lo afirmamos en la STC 103/1999, de 3 de junio, FJ 2.

Debe señalarse, en segundo lugar, que el art. 3 de la Ley del sector de hidrocarburos ha sido modificado con posterioridad a la Ley 12/2007, aquí impugnada, por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, que suprimió el apartado e) del art. 3.2 de la Ley del sector de hidrocarburos y por el Real Decreto-ley 13/2012, de 30 de marzo, que modifica el art. 3.3 y 4 de la misma Ley. Sin embargo, ninguna de estas modificaciones afecta a la pervivencia de la controversia competencial planteada, en la medida en que el precepto impugnado mantiene idéntica redacción y aunque se haya modificado el art. 3.3 de la Ley del sector de hidrocarburos que atribuía a las Comunidades Autónomas competencias para otorgar las autorizaciones de exploración y permisos de investigación cuando afectan a su ámbito territorial, esta competencia autonómica no ha sufrido modificación, pues, de la interpretación a sensu contrario del art. 3.2 a) de la Ley del sector de hidrocarburos, se infiere inequívocamente que continúa vigente.

Finalmente, debemos precisar el objeto de este recurso. La demanda identifica como precepto impugnado el art. único apartado uno de la Ley 12/2007, en la redacción que da al art. 3.2 b) de la Ley del sector de hidrocarburos. Sin embargo, en sus alegaciones se refiere única y exclusivamente a la atribución al Estado de la competencia para otorgar las autorizaciones de exploración y permisos de investigación en el subsuelo marino o conjuntamente en la zona terrestre y subsuelo marino pero no a las concesiones de explotación, a las que junto con las anteriores hace referencia el art. 3.2 b) de la Ley del sector de hidrocarburos, y cuyo otorgamiento corresponde al Estado. El suplico de la demanda se ratifica en ello, al solicitar que se tenga por formulado recurso de inconstitucionalidad contra el art. único, apartado uno de la Ley 12/2007, de 2 de julio, en «los términos delimitados en el presente recurso». Así pues, nuestro pronunciamiento debe centrarse en los aspectos señalados en la demanda, sin que este Tribunal pueda entrar en aquellos sobre los que el recurso, no sólo carece de una argumentación suficiente que permita desvirtuar la presunción de validez de las leyes aprobadas (STC 237/2007, de 8 de noviembre, FJ 3), sino que, además, exceden de la pretensión planteada.

3. Entrando ya en el fondo del asunto, cabe señalar que ambas partes coinciden en la materia afectada por el precepto controvertido y en los títulos competenciales que ostentan tanto el Estado como la Comunidad Autónoma recurrente. Así los títulos competenciales del Estado para la modificación de la Ley del sector de hidrocarburos son

«las bases del régimen energético» (art. 149.1.25 CE) y «bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica» (art. 149.1.13 CE). La Comunidad Autónoma ostenta competencia exclusiva 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), competencia exclusiva de acuerdo con las bases estatales para la «ordenación y planificación de la actividad económica regional en el ejercicio de sus competencias» (art. 31.4 EACan) y competencia de desarrollo normativo y ejecutiva en materia de «régimen energético y minero ajustado a sus singulares condiciones, en especial, la seguridad en la minería del agua» (art. 32.9 EACan).

En nuestra STC 135/2012, de 19 de junio, FJ 2, hemos recordado en relación con este ámbito competencial, que en un sector tan importante para el desarrollo de la actividad económica en general como el del petróleo, las competencias específicas en materia energética no deben prevalecer necesariamente y en todo caso sobre las relativas a la planificación económica, y que en las competencias de ordenación o dirección general de la economía, que comprenden la ordenación de concretos sectores económicos, tienen cobertura las normas estatales que fijan las líneas directrices y los criterios globales de ordenación de estos sectores 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. De donde la sentencia concluye que «con carácter general podemos afirmar que corresponde al Estado la competencia para regular la ordenación del sector energético, y dentro de éste el subsector gasístico, mediante la aprobación de la legislación básica; y a las Comunidades Autónomas corresponden las competencias de desarrollo normativo y ejecutiva, respetando las bases establecidas por el Estado».

4. Enmarcada la materia y los títulos competenciales del Estado y de la Comunidad Autónoma de Canarias en los términos anteriormente expuestos, estamos ya en condiciones de abordar la impugnación del art. 3.2 b) de la Ley del sector de hidrocarburos en la redacción que le da la Ley 12/2007, de 2 de julio, cuyo tenor literal es el siguiente: «2. Corresponde a la Administración General del Estado, en los términos establecidos en la presente Ley: b) Otorgar autorizaciones de exploración, permisos de investigación y concesiones de explotación en las zonas de subsuelo marino a que se refiere el Título II de la presente Ley. Asimismo, otorgar las autorizaciones de exploración y permisos de investigación cuando su ámbito comprenda a la vez zonas terrestres y del subsuelo marino.»

En esencia, tal y como se expuso en los antecedentes, la argumentación de la representación letrada del Gobierno canario parte de la competencia asumida por la Comunidad Autónoma en materia de instalaciones de producción, distribución y transporte de energía y de régimen energético y minero, lo que ampararía su competencia normativa para el desarrollo de las bases estatales y, en especial, su competencia ejecutiva en esta materia. Y aunque invoca también su competencia para la ordenación y planificación de la actividad económica regional en el ejercicio de sus competencias, la vulneración de este título competencial por el precepto impugnado carece de cualquier argumentación, lo que nos exonera, por aplicación de la doctrina sentada entre otras en la STC 237/2007, de 8 de noviembre, FJ 3, de pronunciarnos sobre este aspecto concreto pues, como entonces señalamos, este Tribunal no puede entrar en aquellas cuestiones sobre las que el recurso carece de una argumentación suficiente que permita desvirtuar la presunción de validez de las leyes aprobadas.

La razón esencial de la vulneración de las competencias autonómicas no es otra, al entender de la Comunidad Autónoma recurrente, que como el mar forma parte del territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias, a ella debe corresponder la competencia ejecutiva para otorgar las autorizaciones de explotación y permisos de investigación cuando afecten a su ámbito territorial, esto es, en el subsuelo marino que también forma parte de su territorio, o las que afecten conjuntamente a su zona terrestre y subsuelo marino, siendo así que la privación de esta competencia a la Comunidad Autónoma de Canarias, no reúne la condición material de lo básico. Esto es lo que explica

que, como expresamente se afirma en la demanda, no se impugne la competencia estatal para otorgar las autorizaciones de exploración y permisos de investigación, cuando afecten al ámbito territorial de más de una Comunidad Autónoma [art. 3.2 a) de la Ley del sector de hidrocarburos]. En definitiva, tal y como bien señala el Abogado del Estado, el Gobierno canario no discute la extraterritorialidad como criterio atributivo de competencias al Estado para otorgar las autorizaciones de exploración y permisos de investigación; lo que discute es que las autorizaciones y permisos en el subsuelo marino o conjuntamente en la zona terrestre y subsuelo marino superen el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias.

5. El territorio, tal y como señalamos en nuestra STC 38/2002, de 14 de febrero, FJ 6, con cita de otras anteriores, se configura como un elemento definidor de las competencias de cada Comunidad Autónoma en su relación con las demás Comunidades Autónomas y con el Estado y permite localizar la titularidad de la correspondiente competencia, en atención al ámbito en que se desarrollan las oportunas actividades materiales. También señalamos entonces que las competencias de las Comunidades Autónomas se circunscriben a su ámbito territorial, aunque ello no impide que el ejercicio de las competencias de una Comunidad Autónoma pueda tener repercusiones de hecho fuera de la misma, por lo que «en el reparto competencial configurado por la Constitución y los respectivos Estatutos de las Comunidades Autónomas, el ejercicio de una competencia atribuida a una de ellas debe tener como soporte y presupuesto el territorio en el cual esa Comunidad ejerce sus potestades, de suerte que éste opera como límite para aquél, ya que si no se respetara tal ámbito competencial podría invadirse indebidamente el de otra Comunidad».

Por ello, la resolución de la cuestión en los términos planteados por el recurrente, exige que nos pronunciemos, en primer lugar, sobre si el mar territorial forma parte o no del territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias, para lo que debemos estar al bloque de la constitucionalidad, esto es, a la Constitución y al Estatuto de Autonomía de Canarias, al que corresponde delimitar el territorio por mandato del art. 147.2 b) CE.

En el art. 132.2, la Constitución, se refiere al mar territorial al describir los bienes que, por sus características naturales, forman parte del dominio público estatal. Sin embargo, de este precepto no cabe deducir conclusión alguna respecto a la inclusión o no de dichos bienes en el territorio de las Comunidades Autónomas. Antes al contrario, tal como afirmamos en la STC 77/1984, de 3 de julio, FJ 3, y hemos reiterado posteriormente, entre otras, en la STC 38 /2002, de 14 de febrero FJ 6, el concepto de dominio público sirve para calificar una categoría de bienes, pero no para aislar una porción de territorio de su entorno, de modo y manera que si el mar territorial formara parte del territorio de la Comunidad Autónoma canaria, no sería óbice para ello el precepto constitucional citado.

Tampoco es concluyente, a estos efectos, que la propia Constitución atribuya al Estado competencia exclusiva sobre pesca marítima, sin perjuicio de las competencias que en la ordenación del sector pesquero se atribuyan a las Comunidades Autónomas, o que estas puedan asumir competencias, ex art. 148.1.11 CE, en materia de pesca en aguas interiores, marisqueo y acuicultura puesto que, por definición, las competencias exclusivas del Estado se ejercen sobre todo el territorio nacional, mientras que tampoco cabe excluir de principio y así lo hemos reconocido, por todas en la STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 92, la asunción por las Comunidades Autónomas de competencias extraterritoriales sobre el mar territorial en los términos a que más adelante nos referiremos.

Si resulta, sin embargo, determinante a estos efectos, el art. 143 CE que configura el ejercicio del derecho de autonomía del art. 2 CE y, en consecuencia, el autogobierno de las Comunidades Autónomas sobre la base de los «territorios insulares», las provincias y municipios. La Constitución hace referencia en diversas ocasiones a la singularidad del hecho insular; en concreto, el art. 138 CE reconoce las circunstancias específicas que deben tenerse en cuenta para la garantía del principio de solidaridad, y el art. 141.4 CE contempla la existencia, en los archipiélagos, de una entidad local especial para las Islas en forma de Cabildos y Consejos; sin embargo, en lo que se refiere al ámbito territorial de

las Comunidades Autónomas, la Constitución tiene en cuenta el hecho insular para remitirse a los «territorios insulares» como sustrato territorial de las constituidas por islas lo que se explica, como señala el informe del Consejo de Estado 2/2005, de julio de 2006, titulado «Informe sobre las competencias de las distintas administraciones territoriales y órganos de la Administración General del Estado en materia de protección de hábitats y especies marinas y de declaración y gestión de áreas marinas protegidas», por la realidad de la que se parte y que consagra el art. 137 CE, que no es otra que el entendimiento común de que el territorio autonómico se extiende al ámbito de los municipios que integran la correspondiente Comunidad y que éstos nunca se han extendido ni tampoco hoy se extienden al mar territorial.

Esta y no otra es la idea que subyace en nuestra doctrina. Así, en la STC 77/1984, de 3 de julio, FJ 3 afirmamos que «la titularidad estatal de los puertos de interés general y la zona marítimo terrestre no impide su necesaria pertenencia a un determinado término municipal y al territorio de una Comunidad Autónoma pues todo el territorio nacional se divide en municipios y todos ellos, a su vez, pertenecen al territorio de una Comunidad Autónoma ... tanto la jurisprudencia del Tribunal Supremo, como la doctrina del Consejo de Estado, han sostenido en forma inequívoca y, concretamente, respecto a los puertos y a la zona marítima-terrestre, que unos y otra forman parte del término municipal en que están enclavados, basándose en que legalmente todo el territorio nacional se divide en términos municipales, de forma que no pueden quedar espacios territoriales excluidos de ellos (Sentencias de 2 de octubre de 1967, 24 de enero de 1974, 16 de diciembre de 1977, 17 de marzo de 1980, dictámenes del Consejo de Estado de 10 de mayo de 1952 y 14 de febrero de 1957). Parece claro que la misma doctrina hay que aplicar a la división del territorio nacional en las Comunidades Autónomas (art. 137 de la Constitución), máxime cuando esa división del territorio nacional en Comunidades Autónomas es ahora total». Este argumento fue completado en la STC 38/2002, de 14 de febrero, FJ 6, con el que responde a la constatación de una realidad física que no es otra que «el mar territorial como soporte topográfico del medio ambiente se integra por un elemento móvil –las aguas– que por razones obvias físicas no pueden adscribirse de modo permanente a un lugar determinado».

Este mismo argumento nos llevó a señalar en la STC 149/1991, de 4 de julio, de 1991, FJ 1, al pronunciarnos sobre el alcance del art. 148.1.3 CE, que la ordenación del territorio contemplado en el citado título competencial incluye la ordenación del litoral ya que «ninguna duda cabe tampoco sobre la pertenencia del litoral al territorio» pues «el propio estatuto de Autonomía que, al definir el territorio de la Comunidad Autónoma (art. 2.2), lo identifica con el de los «municipios comprendidos dentro de los límites administrativos de la actual provincia de Santander. Esta definición (coincidente por lo demás con la utilizada en los Estatutos de Autonomía de Asturias –art. 2– y Murcia –art. 31– que no ha sido parte en estos recursos) hace imposible la interpretación restrictiva y excluyente antes comentada, pues el litoral forma también parte, sin duda alguna, del territorio de los municipios costeros».

También lo reiteramos en la STC 162/2012, de 20 de septiembre, FJ 7, en la que señalamos que «[a]l hacerlo así, el legislador estatal se sujeta a la doctrina constitucional relativa al soporte material al que se extiende la competencia autonómica. Doctrina constitucional que, de una parte, ha declarado que "[e]s obvio que la competencia autonómica sobre ordenación del territorio no se extiende al mar" [STC 149/1991, de 4 de julio, FJ 7 b)] y, de otra, ha admitido que sobre el mar territorial puedan ejercerse ciertas competencias autonómicas en atención a su naturaleza –como es el caso de la acuicultura (STC 103/1989, de 8 de junio)– o incluso que la extensión al mar territorial sea una exigencia de la competencia en liza, tal como sucede en materia de protección de espacios naturales cuando la unidad y continuidad de ciertos ecosistemas exige que su protección no encuentre el límite indicado (STC 38/2002, de 14 de febrero)».

Precisamente porque el mar no forma parte del territorio de las Comunidades Autónomas, tenemos señalado, en primer lugar, (SSTC 38/2002, de 14 de febrero, FJ 6, y 31/2010, de 28 de junio, FJ 92) que solo excepcionalmente pueden llegar a ejercerse

competencias autonómicas sobre el mar territorial, siempre y cuando exista un explícito reconocimiento estatutario [STC 149/1991, FJ 7 A h)], o cuando, a falta del mismo, ello derive de la naturaleza de la competencia que resulta del bloque de la constitucionalidad, como sería el caso de la acuicultura (STC 103/1989, de 8 de junio), la ordenación del sector pesquero (STC 158/1986, de 11 de diciembre), y marisqueo (STC 9/2001, de 18 de enero), lo que no concurre en este caso, pues ni existe un reconocimiento estatutario explícito para el ejercicio de la competencia autonómica en materia de régimen energético y minero sobre el mar territorial, ni ello deriva del bloque de la constitucionalidad.

Y, en segundo lugar, hemos señalado que solo excepcionalmente el ejercicio de una competencia autonómica puede tener efectos extraterritoriales y extenderse al mar territorial cuando resulte imprescindible para el ejercicio de la competencia de la que es titular. De acuerdo con la STC 38/2002, de 14 de febrero, FJ 6, «de ahí se deducen dos consecuencias: la primera, que la competencia autonómica para la protección de espacios naturales sólo se extenderá al mar territorial cuando, excepcionalmente, así lo exijan las características del espacio protegido», circunstancia esta que ni se ha justificado en la demanda, ni concurre en este caso en el que, de admitirse la tesis de la recurrente, la extraterritorialidad de la competencia autonómica ejecutiva sobre régimen minero y energético dejaría de ser excepcional y se convertiría en la regla general de distribución de competencias, lo que resulta contrario con lo hasta aquí afirmado.

No puede, por tanto, concluirse, como pretende la recurrente, que estos pronunciamientos, según los cuales el mar no forma parte del territorio de las Comunidades Autónomas, sean puramente ocasionales; antes bien, responden al concepto de territorio que ha tenido en cuenta este Tribunal y que guarda estrecha relación con la doctrina constitucional sobre el ejercicio de competencias sectoriales por las Comunidades Autónomas, cuando afectan al mar territorial o las aguas adyacentes.

6. Como expusimos en los antecedentes, el Gobierno de Canarias considera que la doctrina constitucional hasta aquí expuesta no resulta de aplicación a la Comunidad Autónoma de Canarias por cuanto su Estatuto, a diferencia de los Estatutos de Autonomía del resto de Comunidades Autónomas, al definir su territorio, incluye las islas y el mar adyacente. El art. 40 del vigente Estatuto de Autonomía de Canarias, en la redacción dada por la Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre, dice que «todas las competencias contenidas en el presente Estatuto se entienden referidas al ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, definido en el artículo 2, sin perjuicio de la competencia exclusiva del Estado sobre las aguas de jurisdicción española». Por su parte, el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias se define en su art. 2 en la forma que sigue: «el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma comprende el Archipiélago Canario, integrado por las siete Islas de El Hierro, Fuerteventura, Gran Canaria, La Gomera, Lanzarote, La Palma y Tenerife, así como las Islas de Alegranza, La Graciosa, Lobos y Montaña Clara, Roque del Este y Roque del Oeste, agregadas administrativamente a Lanzarote, salvo la de Lobos, que lo está a Fuerteventura.»

Entiende el Gobierno de Canarias que el Estatuto de Autonomía, tras su modificación por Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre, al sustituir «territorios insulares» por el término «archipiélago», que se define en el diccionario de la Real Academia Española como «conjunto generalmente numeroso de islas agrupadas en una superficie más o menos extensa de mar», no solo incluye las siete islas que forman parte de su territorio y que menciona expresamente el art. 2 EACan, sino también el mar. Esta interpretación se deduciría, además, según la recurrente, del art. 40 EACan que, tras señalar que las competencias se refieren a todo el ámbito territorial y, por tanto, a las islas y al mar, salva expresamente la competencia exclusiva del Estado sobre las aguas jurisdiccionales, pues, en caso contrario, de no formar parte las aguas jurisdiccionales del territorio de la Comunidad Autónoma, esta cautela sería innecesaria. En apoyo de esta argumentación, la demanda recurre a la definición de archipiélago en el contexto del derecho internacional y, a los debates parlamentarios que tuvieron lugar en el procedimiento legislativo de aprobación del Estatuto.

Debemos rechazar la interpretación que de los arts. 2 y 40 EACan realiza la demanda, pues no es ésta la que deriva del tenor de las citadas normas estatutarias, sin que los argumentos invocados de contrario permitan llegar a otra conclusión. En efecto, aunque el término «territorios insulares» ha desaparecido del Estatuto, y ha sido sustituido por el término «archipiélago», la definición del territorio autonómico viene dada, en ambas regulaciones, por las islas («el archipiélago canario integrado por las siete islas»), sin que se incluya una referencia explícita al mar que las rodea, ni ésta pueda deducirse del significado común del término archipiélago, que se limita a indicar que las islas deben estar agrupadas en el mar, más o menos próximas entre ellas. Ello contrasta, sin lugar a dudas, con el texto del proyecto de reforma del Estatuto de Autonomía, aprobado por el Parlamento de Canarias y remitido en dos ocasiones a las Cortes Generales para su tramitación parlamentaria. Su artículo 2 señalaba que «el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma comprende el archipiélago canario» y en su art. 39, precisaba que «1. Todas las competencias contenidas en el presente Estatuto se entienden referidas al territorio de Canarias. 2. La Comunidad Autónoma de Canarias ejercerá las competencias que le sean propias en las aguas de competencia española que rodean a las islas». Sin embargo, no solo ha desaparecido del Estatuto vigente la atribución de competencias sobre el mar a la Comunidad Autónoma, sino que se ha introducido una cláusula de salvaguardia expresa de las exclusivas del Estado sobre las aguas jurisdiccionales.

7. Tampoco cabe deducir de la inclusión del término archipiélago en el art. 2 EACan que el territorio de la Comunidad canaria comprenda las aguas marinas, como consecuencia necesaria de la definición que la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, de 10 de diciembre de 1982, ratificada por España por instrumento de 20 de diciembre de 1996, ofrece en su art. 46 b) del término archipiélago como «grupo de islas, incluidas partes de islas, las aguas que las conectan y otros elementos naturales, que estén tan estrechamente relacionados entre sí que tales islas, aguas y elementos naturales formen una entidad geográfica, económica y política intrínseca o que históricamente hayan sido considerados como tal».

La definición del art. 46 del tratado lo es a los solos efectos de la Convención, tal y como establece el apartado primero de este precepto, razón por la cual debemos descartar la utilización de un concepto propio del Derecho internacional en un ámbito absolutamente ajeno al mismo como es, en definitiva, la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas al que afecta la definición del territorio como límite natural de la competencia autonómica.

Sin perjuicio de lo anteriormente señalado, debemos recordar que la definición de archipiélago que contiene el art. 46 de la Convención, a los efectos del trazado de las líneas de base que constituyen el límite interior del mar territorial, que sirven para delimitar la zona económica exclusiva y la plataforma continental, solo resulta aplicable a los Estados archipelágicos, pues, como puso de manifiesto el Consejo de Estado en su informe 2/2005, la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del mar rechazó la aspiración de los Estados mixtos, como es el nuestro, de dar a los archipiélagos de ellos dependientes, el mismo trato que a los Estados archipelágicos.

Abunda en esta conclusión, esto es, que no es posible aplicar para la interpretación del Estatuto canario la Convención de Derecho del Mar y la definición contenida en su art. 46, que la propia Convención distingue claramente entre territorio y otros espacios sobre los que los Estados ejercen soberanía, siendo así que las aguas, aunque sean archipelágicas, no forman parte del territorio. La soberanía del Estado ribereño –dice el art. 2– se extiende más allá de su territorio y de sus aguas interiores y, en el caso del Estado archipelágico, de sus aguas archipelágicas, a la franja de mar adyacente designada con el nombre de mar territorial. Esta misma distinción entre territorio y espacio en el que se ejerce soberanía viene recogida en el art. 1 de la Ley 10/1977, de 4 de enero, sobre el mar territorial, a cuyo tenor, «la soberanía del Estado español se extiende fuera de su territorio y de sus aguas interiores al mar territorial adyacente a sus costas, delimitado de conformidad con lo preceptuado en los artículos siguientes».

Finalmente, tampoco sería posible concluir, como alega el Gobierno canario, que en aplicación del principio archipelágico propio del derecho internacional incorporado al Estatuto de Autonomía de Canarias, a través de la inclusión del término archipiélago en el art. 2 EACan, el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias esté integrado también por las aguas jurisdiccionales o mar territorial. En la demanda se utilizan indistintamente los términos «aguas que las rodean», «aguas marítimas», «espacios marítimos», «aguas jurisdiccionales» y «mar territorial», y se considera, a partir de la reserva de competencias a favor del Estado sobre las aguas jurisdiccionales españolas, que el archipiélago canario estaría compuesto por las siete islas y las aguas jurisdiccionales y, en consecuencia, el mar territorial formaría parte del territorio canario. A pesar de esta alegación debe concluirse que la condición de archipiélago nada aporta a la regulación que la Convención establece con respecto al mar territorial y, en consecuencia, la incorporación del término al art. 2 del EACan no permite justificar en modo alguno la extensión al mar territorial del territorio autonómico. Es por ello que la única interpretación posible de la cláusula de reserva de competencias al Estado sobre las aguas jurisdiccionales contenida en el art. 40.1 EACan es que se trata de una cláusula de salvaguardia de las competencias estatales, debida a la asunción estatutaria de competencias sectoriales, que pueden tener efectos extraterritoriales sobre aguas interiores y mar.

8. Invoca, por último, el Gobierno canario que la incorporación del mar al territorio de la Comunidad Autónoma, tras la modificación estatutaria operada por Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre, vendría avalada también por la tramitación parlamentaria en la que no se produjo la supresión de la referencia expresa a las aguas que figuraban en los textos preliminares, no porque se quisiera excluirlas del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, sino porque se consideró innecesaria dicha referencia explícita a lo que ya estaba implícito en el concepto de archipiélago. Tal y como tenemos señalado (por todas la STC 109/1998, de 21 de mayo, FJ 3), los debates parlamentarios pueden servir de auxilio para desentrañar el alcance y sentido de las disposiciones constitucionales y de las integrantes del bloque de la constitucionalidad (STC 68/1996, de 21 de mayo, FJ 10). Pero lo cierto es que, en este caso, como acertadamente señala el Abogado del Estado, los debates parlamentarios no son suficientes para contradecir el tenor literal del texto que resultó finalmente aprobado, pues a pesar de los reiterados intentos de que se incluyera una referencia expresa al mar que hubiera permitido determinar el alcance y consecuencias jurídicas de la inclusión del propio término «archipiélago» en art. 2 EACan, la referencia que éste inicialmente contenía resultó definitivamente eliminada en su tramitación parlamentaria.

9. Por las razones expuestas en los anteriores fundamentos jurídicos, no es posible interpretar que el Estatuto de Autonomía de Canarias haya configurado el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma integrando las islas y las aguas jurisdiccionales adyacentes. De acuerdo con su art. 2 EACan, el territorio de la Comunidad Autónoma, límite natural de las competencias autonómicas (STC 38/2002, de 14 de febrero, FJ 6), está integrado por los territorios insulares a los expresamente se refiere el art. 143 CE, esto es, las siete islas que en él se relacionan y se extiende a la zona marítimo terrestre que forma parte del mismo. Ello nos permite pronunciarnos ya sobre la constitucionalidad del art. 3.2. b) de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos impugnado.

El art. 3.2. b) de la Ley del sector de hidrocarburos atribuye al Estado la competencia para otorgar las autorizaciones de exploración y permisos de investigación en dos supuestos distintos, cuando afecten al subsuelo marino y cuando afecten a la vez a la zona terrestre y el subsuelo marino. En la medida en que el subsuelo marino no forma parte del territorio de la Comunidad Autónoma, la competencia autonómica para el desarrollo de las bases estatales y la competencia ejecutiva sobre instalaciones de producción, distribución y transporte de energía, y régimen energético y minero no comprende el otorgamiento de autorizaciones de exploración y permisos de investigación en el subsuelo marino [art. 3.2 a) de la Ley del sector de hidrocarburos], sin que, por tanto, resulte necesario entrar a dilucidar si la previsión legal que otorga al Estado una

competencia ejecutiva excede del concepto material y formal de lo básico, tal y como se argumenta por el Gobierno Canario.

En definitiva, como quiera que la Comunidad Autónoma no discute que la extraterritorialidad atribuya competencias al Estado, es estatal la competencia para otorgar las autorizaciones de exploración y permisos de investigación que afectan conjuntamente a la zona terrestre y al subsuelo marino, que no forma parte del territorio de la Comunidad Autónoma, razón por la cual el supuesto contenido en el artículo impugnado resulta adecuado al reparto constitucional de competencias y por tanto constitucional.

## FALLO

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

Ha decidido

Desestimar el presente recurso de inconstitucionalidad.

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

Dada en Madrid, a diecisiete de enero de dos mil trece.—Pascual Sala Sánchez.—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.—Encarnación Roca Trías.—Andrés Ollero Tassara.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan José González Rivas.—Firmado y rubricado.