

STC 46/1990, de 15 de marzo (Pleno)

Recursos de inconstitucionalidad núms. 573/1988 y 1591/1989, acumulados

Ponente: Magistrado don José Vicente Gimeno Sendra

(B. O. E. de 9 de abril de 1990)

RESUMEN

I. Constitución

Arts. 9.1 (*Sumisión de todos los poderes a la Constitución. Ley autonómica que impide la entrada en vigor de una ley estatal*) y 9.3 (*Seguridad jurídica vulnerada por confusión normativa*).

II. Acto impugnado

Recursos de inconstitucionalidad acumulados, promovidos por el Presidente del Gobierno de la Nación contra determinados preceptos de las Leyes del Parlamento de Canarias 14/1987, de 29 de diciembre, y 6/1989, de 22 de mayo.

III. Decisión del Tribunal Constitucional

Estimar los recursos y declarar que son inconstitucionales y, por tanto, nulas, las leyes del Parlamento de Canarias 14/1987, de 29 de diciembre, y 6/1989, de 22 de mayo.

IV. Jurisprudencia

Ante la eliminación retroactiva de la fecha de entrada en vigor de la Ley canaria de Aguas 10/1987, operada por la posterior Ley 14/1987, una vez que la anterior ya había cobrado vigencia, con el consiguiente efecto sobre la aplicación de la ley estatal de aguas 29/1985, que de esta manera quedaría, aparentemente al menos, en suspenso en la Comunidad Canaria, se proclama la inconstitucionalidad de la citada ley canaria 14/1987.

Incurre en inconstitucionalidad porque el legislador canario, mediante esta técnica legislativa, ha infringido el principio de sumisión de todos los poderes públicos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico (art. 9.1), ha tratado de impedir la eficacia de las disposiciones normativas sobre la materia y ha infringido el principio constitucional de seguridad jurídica (art. 9.3).

Se ha pretendido aplazar *sine die* en el tiempo (y a través de la promulgación de sucesivas leyes de suspensión) la entrada en vigor de una Ley estatal, válidamente promulgada.

El Parlamento canario ha excedido los límites de su potestad legislativa al legislar con una pretendida fuerza normativa superior a la que le corresponde, ya que nunca un legislador autonómico puede disponer nada acerca del ámbito legislativo propio del legislador estatal, ni puede decir nada sobre el momento de entrada en vigor de las leyes del Estado.

La exigencia del artículo 9.3 relativa al principio de seguridad jurídica implica que el legislador debe perseguir la claridad y no la confusión normativa, debe procurar que acerca de la materia sobre la que se legisle sepan los operadores jurídicos y los ciudadanos a qué atenerse, y debe huir de provocar situaciones objetivamente confusas como la que sin duda se genera en este caso dado el complicadísimo juego de remisiones entre normas que aquí se ha producido [4].

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En los recursos de inconstitucionalidad acumulados números 573/1988 y 1.591/1989, promovidos por el Presidente del Gobierno de la Nación, respectivamente, contra determinados preceptos de la Ley del Parlamento de Canarias 14/1987, de 29 de diciembre, y contra la Ley del Parlamento de Canarias 6/1989, de 22 de mayo. Han comparecido el Gobierno y el Parlamento de Canarias, y ha sido Ponente el Magistrado don José Vicente Gimeno Sendra, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

1. El 28 de marzo de 1988 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal un escrito, procedente del Juzgado de Guardia de los de Madrid, en donde fue

presentado el día 25 de mismo mes y año, en virtud del cual el Abogado del Estado, en representación del Presidente del Gobierno, formuló recurso de inconstitucionalidad contra la Ley del Parlamento de Canarias 14/1987, de 29 de diciembre, con excepción de su Disposición adicional, invocando a tal efecto el artículo 161.2 de la Constitución.

2. El recurso se fundamenta en las siguientes alegaciones:

a) La Disposición adicional tercera de la Ley estatal 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, estableció que «esta Ley no producirá efectos derogatorios respecto de la legislación que actualmente se aplica en el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias, que subsistirá en tanto ésta no dicte su propia legislación», añadiendo que «serán de aplicación, en todo caso, en dicha Comunidad Autónoma, a partir de la entrada en vigor de su nueva legislación, los artículos de esta Ley que definen el dominio público hidráulico estatal y aquellos que supongan una modificación o derogación de las disposiciones contenidas en el Código Civil».

Esta «nueva legislación» canaria en materia de aguas es justamente la Ley del Parlamento de Canarias 10/1987, de 5 de mayo, que fue publicada en el «Boletín Oficial de Canarias» y en el «Boletín Oficial del Estado» de los días 22 y 27 de mayo de 1987, respectivamente.

La Disposición adicional primera de dicha Ley canaria declaró asimismo que «en lo no regulado por la presente Ley se aplicará como Decreto supletorio la legislación del Estado y, particularmente, la Ley 29/1985, de 2 de agosto. Dicha Ley será de aplicación

directa en los artículos que definen el dominio público hidráulico estatal o que suponen una modificación o derogación de preceptos contenidos en el Código Civil»; mientras que la Disposición final tercera de la misma Ley precisó que «la presente ley entrará en vigor el día 1 de julio de 1987».

No obstante, la posterior Ley del Parlamento de Canarias 14/1987, de 29 de diciembre, que ahora se impugna en su totalidad, con la excepción de su Disposición adicional, ha venido a disponer en su artículo único que «la disposición final tercera de la Ley Territorial 10/1987, de 5 de mayo, de Aguas, queda redactada en los siguientes términos: "Disposición final tercera: La presente Ley entrará en vigor el día 1 de julio de 1989"». Asimismo, la Disposición transitoria de dicha Ley 14/1987 ha establecido que «los derechos individuales adquiridos al amparo de la Ley Territorial 10/1987, de 5 de mayo, que se encuentren eventualmente consolidados ante la Administración, serán indemnizados en los términos previstos en la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954». Y, por último, en su Disposición final se añade que «lo dispuesto en la presente Ley se aplicará con efecto retroactivo al día 5 de mayo de 1987».

En el primer párrafo del Preámbulo de la Ley que se recurre, ésta se justifica en que «la circunstancia de que la validez de la Ley estatal 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, esté sometida a la decisión del Tribunal Constitucional como consecuencia de la interposición de un recurso de inconstitucionalidad por Diputados del Grupo Parlamentario Popular, especialmente en lo que se refiere a la competencia del Estado para imponer la calificación de dominio público estatal a las aguas canarias, aconseja posponer, con efecto retroactivo, la entrada en vigor de la Ley Territorial 10/1987, de 5 de mayo, vinculada en su integridad a la citada declaración demanial, para evitar la consolidación de situaciones y derechos de compleja liquidación en el caso de que no prevaleciera el carácter público de las aguas».

b) El Abogado del Estado señala la necesidad de precisar, con carácter previo, el sentido de los preceptos recurridos, para lo cual comienza recordando la existencia en las Islas Canarias de un régimen hidráulico especial, constituido principalmente por la Ley 59/1962, de 24 de diciembre, y su Reglamento, aprobado por Decreto 43/1963, de 14 de enero. Régimen especial que, por la propia realidad física del archipiélago, presentaba su mayor peculiaridad en la regulación de los alumbramientos de aguas subterráneas, los cuales, de acuerdo con el Código Civil y la Ley de Aguas de 1879, podían ser de dominio privado, siendo por ello evidente la singular trascendencia que para Canarias iba a presentar la aprobación de la Ley estatal 29/1985, de Aguas, integrando a dichas aguas en el dominio público estatal [arts. 2.d) y concordantes].

No obstante, según la Disposición adicional tercera de la propia Ley estatal de Aguas, ésta queda privada aparentemente de eficacia derogatoria frente a la referida legislación hidráulica especial para Canarias, ya que establece que esa legislación subsistirá en tanto la Comunidad Autónoma de Canarias no dicte «su propia legislación» en uso de las competencias que le atribuye el artículo 34.A.2 de su Estatuto de Autonomía, en relación con el artículo 35.a) del propio Estatuto y el artículo 1.b) de la Ley Orgánica 11/1982, de 10 de agosto.

Ahora bien, el párrafo 2 de la Disposición adicional tercera que se examina evidencia que la aparente pri-

vación de la fuerza activa inherente en principio a la Ley estatal de Aguas no es total, ni permanente, ya que los artículos de esta Ley que definen el dominio público hidráulico o que suponen modificación o derogación de disposiciones del Código Civil entrarán en vigor simultáneamente con la entrada en vigor de la nueva legislación hidráulica autonómica.

Sobre este extremo, estima el Abogado del Estado que de ninguna manera puede interpretarse este párrafo 2 de la Disposición adicional tercera de la Ley estatal de Aguas en el sentido de que el legislador nacional haya dejado al completo libre arbitrio del legislador canario la entrada en vigor de ciertos preceptos de una ley estatal. Y es que la vigencia de las normas que el legislador nacional dicta —dentro de sus competencias constitucionales— para su inmediata y directa aplicación en toda España no puede quedar subordinada al cambiante juicio del legislador autonómico, porque eso supondría que el representante del pueblo español, en el que reside la soberanía (arts. 1.2 y 66.1 de la Constitución) se sometería al órgano representativo de una parte de ese mismo pueblo (art. 8.1 EAC).

Por ello, la interpretación más plausible del párrafo 2 de la Disposición adicional tercera ha de ser muy distinta. El legislador nacional ha pretendido que el comienzo de la vigencia en Canarias de los más esenciales preceptos de la Ley 29/1985, de Aguas, coincida con la entrada en vigor de una legislación autonómica de nueva planta en la misma materia, de manera que producido este evento, la entrada en vigor de determinados preceptos de aquella —los que definen el dominio público hidráulico y los que modifican o derogan preceptos del Código Civil— resulta definitiva e irrevocable. Es decir, el legislador canario podrá posteriormente modificar e incluso derogar esa legislación propia, pero la vigencia de las señaladas normas de la Ley estatal es ya irreversible.

Con esta interpretación, la Disposición adicional tercera de la Ley estatal de Aguas resulta plenamente congruente con el tenor literal de la Disposición adicional primera, 1, de la Ley canaria 10/1987, de Aguas. Y enlazando esta última con la Disposición final tercera de la misma Ley autonómica, se impone la evidente conclusión de que el día 1 de julio de 1987 se produjo la entrada en vigor de dicha Ley y con ello, simultáneamente, la entrada en vigor en Canarias de los preceptos correspondientes de la Ley estatal de Aguas.

Además, es decisivo advertir que la entrada en vigor de la Ley canaria 10/1987 se produjo en fuerza de una determinación libre del legislador autonómico, mientras que el contemporáneo comienzo de la vigencia en Canarias de los preceptos de la Ley estatal de Aguas se produjo, no por decisión del legislador canario, sino en razón de lo dispuesto por las Cortes Generales en la propia Disposición adicional tercera. En definitiva, la opción del órgano legislativo autonómico fijando la entrada en vigor de su Ley el 1 de julio de 1987 es sólo un elemento del supuesto de hecho para la vigencia en Canarias de ciertos preceptos de la Ley estatal, tal y como soberanamente lo quisieron las Cortes Generales.

c) La finalidad que pretende alcanzar el artículo único, en relación con la Disposición final, ambos de la Ley canaria 14/1987 que se impugna, no es otro —tal como, además, se declara abiertamente en el primer párrafo de su Preámbulo— que, hasta el 1 de julio de 1989, sigan sin regir en Canarias los preceptos de la Ley estatal de Aguas relativos a la definición del dominio público hidráulico [entre otros, arts. 2.c) y 18] y aquellos que modifican o derogan normas del Código

Civil. O dicho de otra manera, el efecto pretendido es exactamente el mismo que si hubiera quedado en suspenso la vigencia del segundo párrafo de la Disposición adicional tercera de la Ley estatal de Aguas a partir del día 5 de mayo de 1987, que es la fecha de promulgación de la Ley canaria de Aguas 10/1987 hasta la que —innecesariamente, por lo demás, pues hubiera «bastado» con retrotraer al 1 de julio de 1987, que fue la fecha en que dicha Ley dispuso su propia entrada en vigor— la Disposición final de la Ley ahora recurrida lleva la retroacción.

Pues bien, el legislador canario carece de competencia para dictar una Ley cuyo efecto práctico es el de suspender la vigencia de un precepto dictado por las Cortes Generales dentro de la esfera de competencia que le asigna la Constitución, siendo, por tanto, inconstitucionales y nulos el artículo único y la Disposición final de la Ley canaria 14/1987 aquí recurrida, a la vez que contrarios al principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución.

d) Tras recordar que, según la STC 37/1987 (fundamento jurídico 8.º), el fraude de Ley que regula el artículo 6.4 del Código Civil no es una institución exclusivamente civil, sino que «es aplicable a todo el ordenamiento», afirma el Abogado del Estado que los preceptos impugnados tienen un resultado objetivamente defraudatorio, siendo la norma defraudada el párrafo 2 de la Disposición adicional tercera de la Ley estatal de Aguas y operando como normas de cobertura para el fraude los arts. 12.a) y 34.A.2 del Estatuto de Autonomía de Canarias, en relación con los artículos 35.a) del propio Estatuto y el 1.b) de la Ley Orgánica 11/1982, de 10 de agosto.

El acto fraudulento es acto nulo, porque las normas de cobertura rectamente interpretadas no dan base jurídica para realizarlo y el legislador canario carece de competencia para dictarlo válidamente.

En efecto, el párrafo 2 de la Disposición adicional tercera de la Ley estatal de Aguas ha sido dictado al amparo de dos competencias estatales concurrentes: las previstas en el número 22 del artículo 149.1 de la Constitución, por ser un precepto del derecho de aguas, y en el número 8 del mismo artículo, en cuanto que se trata de una previsión que incorpora una regla relativa a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas.

Una vez vigentes en Canarias determinados preceptos de la Ley estatal de Aguas, su vigencia es ya irreversible e indisponible para el legislador canario, siendo éste incompetente para dictar normas que la alteren, no pudiendo, por tanto, suspender, interrumpir o hacer cesar la vigencia y directa aplicación en Canarias de las tan repetidas normas de la Ley estatal.

Para que una norma dictada en la esfera de su competencia por un legislador autonómico pueda suspender o hacer cesar la vigencia de otra norma dictada por las Cortes Generales con pleno respeto al orden constitucional de competencias, es necesario que exista una base precisa y firme en la Constitución o, al menos, en el bloque de constitucionalidad. Sin embargo, no es éste el caso, ya que ni la Constitución, ni el artículo 34.A.2 del Estatuto de Autonomía de Canarias, dan cobertura alguna a la asignación de tan excepcional efecto a la norma legislativa canaria. Antes bien, la suspensión, interrupción o cesación de la vigencia de las normas de la Ley estatal de Aguas a que se refiere la Disposición adicional tercera, 2, de la misma, una vez iniciada, sólo puede producirla el propio legislador estatal o, dándose los requisitos constitucionales, una norma estatal con fuerza activa de Ley. Por ello, el legislador canario ha rebasado manifiestamen-

te su competencia y vulnerado así las competencias estatales que dan amparo al párrafo 2 de la referida Disposición adicional tercera. En suma, ha vulnerado el artículo 149.1 de la Constitución, en sus apartados 8 y 22.

e) En cuanto a la infracción del principio de seguridad jurídica, tras citar las SSTC 116/1987 y 147/1986, afirma el Abogado del Estado que el artículo único de la Ley que se impugna vulnera el señalado principio, consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución, que postula la exigencia de certeza y previsibilidad del Derecho y confianza en la nacionalidad del legislador. A una noción correcta de ordenamiento jurídico es inherente su carácter evolutivo, pero esta evolución ha de producirse dentro de una continuidad. Quiere con ello decirse que lo que contraviene a la seguridad jurídica en el aspecto de certeza y confianza derivado de la continuidad y ordenada evolución del ordenamiento, es que la *lex posterior* pretenda regular una situación como si la *lex prior* no hubiera existido, es decir, con una privación retroactiva absoluta de la eficacia constitutiva de la norma anterior, privación tan absoluta que pretenda lograr una situación igual a la que se habría producido si nunca se hubiera dictado la *lex prior*. Pero esta utópica reversibilidad perfecta está prohibida por la seguridad jurídica, ya que, si se le concediera derecho a existir, quedaría radicalmente desprotegida la confianza en el ordenamiento. Nadie podría tener la más mínima seguridad —al tomar una decisión confiando en lo que la Ley vigente prescribe en ese momento— de que el legislador posterior no la nulificaría condenándola retroactivamente al más completo no ser, a la absoluta irrelevancia. En este sentido, podría decirse que también en la sucesión de normas debe operar, como exigencia mínima de la seguridad jurídica, la vieja regla *facta pro infectis laberi non possunt* (lo hecho no puede considerarse como si no hubiera sido hecho).

Pues bien, la trascendencia del artículo único de la Ley canaria 14/1987, en conexión con su Disposición final es justamente ésta: al modificar la redacción de la Disposición final de la anterior Ley canaria 10/1987, sustituyendo el *dies a quo* de su vigencia (1 de julio de 1987) por el mismo día y mes, pero de dos años después, y dar luego a esta «modificación» efecto retroactivo hasta el día 5 de mayo de 1987 (que es el día de promulgación de la referida Ley 10/1987), se intenta nulificar, hacer desaparecer de raíz, como si nunca hubiera sucedido, el hecho de que el día 1 de julio de 1987 entraron en vigor en Canarias los preceptos de la Ley estatal de Aguas a los que se refiere la propia Disposición adicional tercera de dicha Ley. La confianza vulnerada es justamente la del destinatario de estos preceptos de la Ley estatal de Aguas; confianza consistente en que los mismos habían entrado ya en vigor en Canarias y que, en adelante, deberían gobernar su conducta de acuerdo con ellos, a menos que una decisión posterior de las Cortes Generales suspendiera, interrumpiera, alterara o pusiera fin a esa vigencia.

Añade el Abogado del Estado que una reflexión sobre el artículo 2.1 del Código Civil corrobora la tesis expuesta, ya que, si bien una intervención posterior del legislador puede suspender, interrumpir o privar de vigencia a una ley, lo que no cabe es que, mediante esa intervención posterior, pretenda eliminar de raíz la entrada en vigor primitiva, creando la ficción de que nunca hubo entrada en vigor. El futuro de mandato empleado por el artículo 2.1 del Código Civil —las leyes «entrarán en vigor»— alcanza a connotar que lo que una vez entró en vigor, entró efectivamente en vi-

gor, y que, aunque sea posible una intervención legislativa futura que afecte a la vigencia, nunca puede llegar a eliminarla o a «desconocerla». Este resultado hermenéutico se obtiene interpretando el artículo 2.1 del Código Civil a la luz de los principios del Estado de Derecho y de seguridad jurídica (arts. 1.1 y 9.3 de la Constitución), de manera que el legislador canario no puede intentar borrar drásticamente el medio año de vigencia de la Ley estatal de Aguas y, sobre todo, no puede eliminar retroactivamente la entrada en vigor en Canarias de las normas de dicha Ley estatal que, de acuerdo con lo dispuesto en su propia Disposición adicional tercera, 2, definen el dominio público hidráulico y/o que modifican o derogan disposiciones del Código Civil.

f) También incurre en inconstitucionalidad la Disposición transitoria de la Ley que se impugna, y ello, no sólo por necesaria conexión o concurrencia con los igualmente inconstitucionales y nulos artículos único y Disposición final de la misma Ley (art. 39.1 de la LOTC), sino por vulnerar la garantía constitucional expropiatoria y la competencia estatal de legislación sobre expropiación (arts. 33.3 y 149.1.18 de la Constitución, respectivamente).

En esta Disposición transitoria, el legislador canario no se ha limitado a establecer una *causa expropriandi*, es decir, a declarar la utilidad pública o el interés social —lo que, según la STC 37/1987 (fundamento jurídico 6.º) puede corresponder a las Comunidades Autónomas—, sino que ha pretendido declarar extintos ciertos derechos, previendo al respecto simplemente que se indemnicen, lo que constituye un modo de privación singular según el artículo 1.º de la Ley de Expropiación Forzosa.

Nos encontramos, pues, ante una expropiación legislativa —ya que carecería de sentido, en caso contrario, la indemnización que se prevé— que, sin embargo, resulta inconstitucional por varias razones.

En primer lugar, porque ninguna Comunidad Autónoma puede consumir expropiaciones legislativas, dado que tan singular tipo de expropiación que restringe por razón de la forma de Ley las posibilidades defensivas del expropiado, debe entenderse reservado al Estado, que, además, sólo podrá recurrir a él por graves razones de interés general. Por lo demás, el artículo 149.1.18 de la Constitución reserva al Estado la legislación sobre expropiación forzosa, por lo que la competencia estatal incluye tanto la legislación general de expropiación como las leyes expropiatorias singulares. En consecuencia, al expropiar *ope legis*, la Disposición transitoria de la Ley recurrida viola la competencia estatal reseñada.

En segundo lugar, la expropiación así prevista menoscaba las garantías del artículo 33.3 de la Constitución, tal y como las ha interpretado la STC 166/1986 (fundamento jurídico 13), dado que, por lo que respecta a la *causa expropriandi*, la Disposición no menciona la «específica finalidad de utilidad pública o interés general» que habría de apoyarse «en un supuesto de hecho singular y excepcional que guarde adecuación, igualmente singular y excepcional, con las expropiaciones legislativas». Y, de otra parte, tampoco se han determinado rigurosamente los derechos que se expropián. La redacción utilizada, «derechos individuales adquiridos al amparo de la Ley Territorial 10/1987, de 5 de mayo, que se encuentren eventualmente consolidados ante la Administración»; carece de toda precisión para vincular a la Administración en la identificación de los derechos sacrificados que debe indemnizarse. Se utilizan, por tanto, conceptos indeterminados

—«eventualidad», «consolidación», para apreciar qué es y qué no es un «derecho individual adquirido al amparo...», etc.— que carecen de la exigible fuerza constrictiva del ulterior actuar administrativo.

g) En definitiva, para el Abogado del Estado, de la Ley canaria 14/1987 sólo puede sobrevivir su Disposición adicional, por lo que concluye suplicando de este Tribunal Constitucional dicte sentencia declarando inconstitucionales y nulos el artículo y las dos disposiciones recurridas, así como que, de acuerdo con el invocado artículo 161.2 de la Constitución, se declare suspendida la vigencia de las mismas.

3. La Sección Primera de este Tribunal Constitucional, por providencia de 6 de abril de 1988, acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad y dar traslado de la demanda y documentos presentados al Congreso y al Senado, así como al Gobierno y al Parlamento de Canarias, por conducto de sus respectivos Presidentes, al objeto de que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el procedimiento y formular las alegaciones que estimasen convenientes. Igualmente acordó tener por invocado por el Presidente del Gobierno el artículo 161.2 de la Constitución y publicar la incoación del recurso y la suspensión de la vigencia y aplicación de los preceptos de la Ley impugnados desde la fecha de formalización del recurso.

4. Mediante escrito que tuvo entrada en este Tribunal el día 14 de abril de 1988, el Presidente del Consejo de los Diputados comunicó que, por Acuerdo de la Mesa de la Cámara, el Congreso no se personará en el procedimiento ni formulará alegaciones, poniendo, no obstante, a disposición del Tribunal las actuaciones de la Cámara que pueda precisar.

Por su parte, en escrito presentado el 25 de abril de 1988, el Presidente del Senado rogó se tuviera por personada a la Cámara en el procedimiento y por ofrecida su colaboración a los efectos del artículo 88.1 de la LOTC.

5. Prorrogado por providencia de 25 de abril de 1988 el inicial plazo concedido para formular alegaciones, mediante escrito presentado en el Juzgado de Instrucción número 1 de Las Palmas de Gran Canaria el día 9 de mayo de 1988 y registrado en este Tribunal Constitucional el día 16 de mayo siguiente, don Javier Varona Gómez-Acedo, en representación del Gobierno de Canarias, formuló, en oposición al recurso de inconstitucionalidad planteado, las siguientes alegaciones:

a) El primero y más trascendente de los motivos de inconstitucionalidad formulados se centra, no en el tenor literal de los preceptos impugnados, sino en la intención que el Letrado del Estado atribuye «al sentido del intento del Legislador canario». Según esa «adivinada intención», los preceptos recurridos supondrían un intento de que en la CAC no fuesen de aplicación los preceptos de la Ley estatal 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, y tal intención, a la que se califica de fraudulenta, incurriría en inconstitucionalidad por carecer el legislador canario de competencias para suspender la vigencia de un precepto dictado por las Cortes Generales en la esfera de sus competencias.

No obstante, la razón última del recurso se basa, aunque no se razone, en la afirmación de la plena constitucionalidad de la Disposición adicional tercera de la Ley estatal de Aguas, pero lo cierto es que ello no puede compartirse, con lo que, siendo inconstitucional

el párrafo 2 de la referida Disposición adicional tercera, el presente recurso carece de base jurídica.

Tras afirmar, y razonar, la procedencia procesal de alegar la inconstitucionalidad de la Disposición adicional tercera de la Ley estatal de Aguas con ocasión del presente recurso, diversos son los fundamentos materiales que avalan la imputación de inconstitucionalidad que se formula.

Nuestro sistema constitucional de distribución de competencias en materia de aguas distingue dos conceptos distintos, el aprovechamiento de las aguas y el régimen de las aguas minerales y termales (art. 148.1.10 de la Constitución), recogiendo tal distinción en todos los Estatutos de Autonomía. No obstante, en este último caso, del propio tenor del artículo 149.1.22 de la Constitución claramente se desprende que la competencia del Estado no es exclusiva, ya que la misma puede ser objeto de asunción por las Comunidades Autónomas cuando las aguas discurren únicamente por el ámbito territorial de la propia Comunidad. Así se ha previsto en diversos Estatutos de Autonomía, declarando la competencia exclusiva de las Comunidades respectivas respecto a las aguas que discurren exclusivamente en su territorio (art. 10.11 EAPV; art. 9.16 EAC; art. 27.14 EAG; art. 13.12 EAA), mientras que en otros Estatutos, en general, la fórmula seguida es la de que los Estatutos declaren que las mismas podrán asumir determinadas competencias en los términos previstos en el propio Estatuto, y, concretamente, mediante la ampliación de competencias según el propio artículo 148.2, o mediante los procedimientos previstos en el artículo 150, ambos de la Constitución. Alternativa ésta que, a mayor abundamiento, demuestra inequívocamente que no se trata de competencias exclusivas y necesarias del Estado, al corresponderse las mismas en este caso, no por imperativo constitucional, sino exclusivamente por virtud de la cláusula residual del artículo 149.3.

Dentro de este marco general, las competencias de la CAC en materia de aguas quedan concretadas en los artículos 29.6 y 34.A.2 de su Estatuto. Este último artículo se refiere a todos los recursos posibles y no sólo a parte de ellos y, a la vez, atribuye la competencia sin ningún límite, mientras que en los demás Estatutos existe siempre el límite fijado por el artículo 149.1.22 de la Constitución, bien por remisión expresa, bien por limitar la competencia a los recursos que transcurran únicamente por el territorio de la propia Comunidad. Tal circunstancia resulta, por lo demás, lógica, puesto que ese —y único— límite constitucional no puede darse en la CAC por su insularidad y alejamiento del resto del territorio español.

Pues bien, sobre estas premisas, y conforme a la previsión del artículo 35 del propio EAC, se dictó la Ley Orgánica 11/1982, de transferencias complementarias a Canarias, por lo que del juego de tales normas, la CAC tiene atribuida la competencia legislativa sobre toda clase de recursos acuíferos.

El Estado no dispone, pues, de título competencial para dictar la Disposición adicional tercera de la Ley estatal de Aguas referida a la CAC, sin que pueda invocarse para suplir esa falta de título el artículo 149.1.8 de la Constitución. La atribución al Estado de la competencia exclusiva de la «legislación civil» no puede entenderse como optativa a que las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus respectivas competencias específicas, no puedan incidir en la delimitación concreta del derecho de propiedad, tal como ha precisado ya la STC 37/1987 (fundamento jurídico 8). En suma, la sustracción del tráfico jurídico

privado de determinados bienes en atención a su marcado interés social y, por tanto, su definición como dominio público, es cabalmente consecuencia del ejercicio de potestades administrativas atribuidas a los diversos poderes territoriales del Estado en función de sus competencias específicas, de manera que ha de convenirse que la CAC, titular de la competencia específica sobre los recursos hidráulicos, es asimismo competente para definir el régimen jurídico de los mismos y decidir su demanialidad.

De otra parte, la inconstitucionalidad de la Disposición adicional tercera de la Ley estatal de Aguas tampoco puede enervarse mediante la invocación del artículo 132.2 de la Constitución, ya que lo único que este precepto hace es establecer una reserva de ley para la declaración de los bienes que integran el dominio público. Si se admitiera la tesis de que dicho precepto atribuye a las Cortes Generales la determinación de los bienes que son del dominio público estatal, el Estado tendría competencia para declarar del dominio público estatal cualquier clase de bien, siempre que fuese por Ley, con lo que podría dejar sin contenido a competencias que, dentro del sistema constitucional de distribución competencial, corresponden a las Comunidades Autónomas. Como ya se dijera en la STC 58/1982, refiriéndose al apartado 3 del artículo 132 de la Constitución, este precepto no es una norma atributiva de competencia, por lo que no puede admitirse que la competencia para regular las aguas pueda basarse en el artículo 132 de la Constitución por el mero hecho de que las mismas se califiquen de dominio público, sino que la competencia para su regulación debe derivar de un título específico. Título del que en esta materia, y en relación a Canarias, carece el Estado.

Por lo demás —añade el Abogado del Gobierno de Canarias—, no hay razón alguna para imponer en las islas Canarias, dadas sus peculiares circunstancias, un régimen de las aguas idéntico al del territorio peninsular, lo que tradicionalmente se ha reflejado en la existencia de una regulación específica de las aguas.

En consecuencia, la conclusión no puede ser otra que la inconstitucionalidad del párrafo 2 de la Disposición adicional tercera de la Ley estatal 29/1985, de Aguas, por carecer el Estado de competencias en la materia que legitimen la limitación impuesta al Parlamento de Canarias.

b) Para el supuesto que no fuera estimado el motivo de inconstitucionalidad señalado, debe tenerse en cuenta que el recurso es, en términos procesales, inadmisibile.

La pretendida inconstitucionalidad de los preceptos impugnados se basa en la particular interpretación que el Letrado del Estado hace de la intención del legislador canario. Sucede, sin embargo, que esa interpretación, que luego se concreta en la determinación de qué normas son aplicables en la materia una vez que, en virtud de la Ley objeto del recurso, ha quedado aplazada la entrada en vigor de la anterior Ley canaria 10/1987, es una cuestión inmersa en el ámbito de la interpretación y aplicación de la legislación ordinaria que competirá a los órganos de la Administración y, en última instancia, a los Tribunales ordinarios, pero que, desde luego, no corresponde al Tribunal Constitucional (STC de 23 de marzo de 1988, fundamento jurídico 14). Del Tribunal Constitucional puede recabarse, en fin, el juicio de constitucionalidad de las disposiciones contenidas en la Ley, pero no el juicio sobre las intenciones hermenéuticas que se atribuyen al legislador.

Y de otra parte, tampoco puede sostenerse la inconstitucionalidad en razón de violaciones competenciales, ya que las Leyes de Canarias 10/1987 y 14/1987 son ambas fruto de idéntico título competencial. La misma competencia que avala la Ley 10/1987, de Aguas para Canarias, ha de amparar su modificación, aplazamiento o derogación.

c) En lo que atañe al contenido sustantivo del recurso, en primer lugar se tacha a la Ley 14/1987 de haber sido «adoptada en fraude de Ley», identificándose como norma —objetivamente— defraudada el párrafo 2 de la Disposición adicional tercera de la Ley estatal de Aguas. Con ello se da por supuesto que la Ley estatal se impone a la Ley autonómica y se sitúa la cuestión en el terreno del reparto de competencias, alejándose así de la institución esgrimida del fraude de ley.

Sin embargo, el contraste de las Leyes estatal 29/1985 y canaria 14/1985, con la totalidad del ordenamiento, nos sitúa en el mundo del ajuste del ordenamiento, en el que las leyes son nulas o válidas, o se derogan o se excluyen entre sí, pero en todo caso por su propia virtualidad, sin que tenga sentido la acusación a una de ellas de ser «objetivamente fraudulenta» con respecto a las demás. En este sentido, bajo ningún supuesto puede una norma pretender efectivamente el impedir la aplicación de otra correspondiente a un ámbito jurisdiccional ajeno, ya que el sistema de fuentes del Derecho lo impide automáticamente. No cabe imputar, pues, a la Ley canaria 14/1987 la persecución de un resultado que, si no es válido, a todas luces es imposible; o lo que es lo mismo, no hay modo de conseguir esa «violación efectiva» necesaria para predicar el fraude de ley. En suma, no cabe imponer a una pretendida «norma defraudante», como medida represora del fraude, la aplicación forzosa de la norma defraudada, pues ésta ha de aplicarse por sí misma, por ser válida y estar legítimamente incorporada al ordenamiento jurídico, sin que sea imaginable un «plus» de protección frente a otra norma incompatible con ella y derivado de haber sido aprobada en fraude de la primera.

Resulta, por tanto, rechazable en todos sus términos esta causa de inconstitucionalidad.

d) La siguiente causa de inconstitucionalidad que se invoca se refiere a la vulneración del principio de seguridad jurídica y de la retroactividad de las leyes consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución.

Lo cierto es que la retroactividad en sus distintos grados, como técnica legislativa que permite la aplicación de una norma a situaciones anteriores, de forma que su vigencia material se anticipe a la vigencia formal, es en nuestro ordenamiento constitucional una técnica aceptada como normal para las leyes, salvo para las sancionadoras y las restrictivas de derechos individuales. Pues bien, la Ley que aquí se examina no es ni lo uno ni lo otro.

El Tribunal Constitucional [SSTC 20/1981, 6/1983 (fundamento jurídico 3.º), 51/1985 (fundamento jurídico 7.º) y 126/1987 (fundamento jurídico 9.º)] considera no sólo legítima, sino también positiva, la institución de la retroactividad de las leyes, en cuanto impide la congelación de situaciones que deben removerse, con el único condicionante de que ello no implique efectos negativos o desfavorables que afecten a derechos individuales. Condicionamiento, no obstante, que se entiende de manera restrictiva, como lo evidencia la doctrina de la STC 126/1987.

Además, supuestos como el aquí debatido, consistentes en la modificación *a posteriori* de la fecha de entra-

da en vigor de una Ley no han faltado. Así sucedió con la Ley de 31 de diciembre de 1945, de inscripción, división y redención de los Censos en Cataluña, que habiendo entrado en vigor a los veinte días de su publicación, doce años más tarde, por Ley de 26 de diciembre de 1957, fue modificada la Disposición final cuarta de dicha Ley, dándole nueva redacción y estableciendo que «la presente Ley entrará en vigor el mismo día de su publicación». De ese modo, doce años más tarde, se cambió retroactivamente la fecha de entrada en vigor de la ley. Más recientemente, el Real Decreto-ley 12/1979 dio nueva redacción a la Disposición final de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, ya en vigor, para diferir su entrada en vigor hasta el 1 de agosto de 1982. O, por ejemplo, también el Real Decreto-ley 6/1985 declara inaplicable en Canarias la derogación contenida en la Disposición final segunda de la Ley 30/1985, de 2 de agosto.

En el supuesto que se impugna, la retroactividad aplicada, en resumen, ni puede tacharse de inconstitucional ni de atípica.

De otra parte, afirma, asimismo, el Abogado del Estado que la Ley recurrida vulnera el principio de seguridad jurídica por atacar a la «certeza y previsibilidad del Derecho» y a la «confianza en la racionalidad del Derecho», pero, frente a tal tesis, cabe señalar que el principio de seguridad jurídica no debe oponerse al de justicia, impidiendo la necesaria transformación del ordenamiento jurídico. El principio de seguridad jurídica no puede, en efecto, erigirse en valor absoluto, por cuanto daría lugar a la congelación del ordenamiento jurídico existente, siendo así que éste debe responder a la realidad social de cada momento. El propio Tribunal Constitucional, en la STC 98/1985 (fundamento jurídico 4.º), ya ha conocido del supuesto consistente en que la aplicación de una Ley quede diferida en el tiempo, por necesidad de una actividad intermedia, afirmando que no se acierta a comprender que inseguridad puede existir, dado que, mientras la actividad intermedia no se produzca, no hay posibles consecuencias jurídicas de las determinaciones de la Ley y lo único que sucede es que éstas quedan aplazadas. Y es que el problema de regular las situaciones realmente existentes se resuelve simplemente por aplicación del resto del ordenamiento, con lo que la acusación de generarse inseguridad queda rotundamente rechazada.

e) Finalmente, la base de partida en que se sustenta la imputación a la Disposición transitoria de violar la garantía constitucional expropiatoria, resulta incorrecta. Sobre este particular debe tenerse en cuenta que la Disposición transitoria en cuestión es el complemento natural de la retroactividad, no previendo otra cosa que la indemnización de los posibles efectos negativos que toda medida legislativa adoptada retroactivamente puede tener para los particulares. Es decir, se trata de prever la responsabilidad en que puede incurrir el legislador y no de incorporar mandato expropiatorio alguno.

Al respecto, la proximidad de las instituciones de la responsabilidad del Estado y de la expropiación forzosa no debe llevar a su confusión, ya que, mientras que toda expropiación tiene que tener una causa de utilidad pública o interés social y se desarrolla a través de un procedimiento formal, la responsabilidad se deriva del «funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos» y surge por el hecho objetivo del daño. Es evidente, pues, que carece de sentido exigir a un reconocimiento de posible responsabilidad los requisitos formales de una previsión expropiatoria.

Pues bien, la Disposición transitoria que se impugna es, a todas luces, una previsión de responsabilidad, que no elimina por sí misma derecho alguno, puesto que tales derechos, o bien han tenido ya sus efectos, o bien pueden continuar latentes hasta que se cumpla el nuevo plazo, de manera que su objeto no es otro que el daño real causado por la Ley 14/1987 determinando el aplazamiento de la entrada en vigor de la anterior Ley 10/1987.

En realidad, esta Disposición transitoria probablemente se ha previsto para simplificar los problemas que ha suscitado la posible exigencia de responsabilidad por actos del legislador, aunque, de no haberlo hecho, en nada habría variado el contenido de la Ley, lo que sería impensable si, tal como afirma el Abogado del Estado, fuese una ley expropiatoria.

Una última consideración refuerza, en fin, la ausencia del instituto expropiatorio en la Ley, ya que el íntegro contenido de ésta versa sobre el aplazamiento a término de la Ley 10/1987, provocando, a lo sumo, la suspensión de los eventuales derechos adquiridos a su amparo, pero no extinguiéndolos. Por ello, la consecuencia jurídica de esa suspensión será la indemnización por los perjuicios ocasionados, pero no, obviamente, la expropiación, que como tal resulta imposible.

Concluye el escrito con la súplica a este Tribunal de que dicte Sentencia desestimando el recurso y declarando la plena constitucionalidad de los preceptos de la Ley objeto del mismo.

6. Acordada por providencia de la Sección Primera del Tribunal la prórroga en ocho días más del plazo concedido a la representación del Parlamento de Canarias para formular alegaciones, mediante escrito presentado en el Juzgado de Instrucción de Guardia de los de Madrid, el día 11 de mayo de 1988 y registrado en este Tribunal el día 13 siguiente, don Luciano Rosch Nadal, Procurador de los Tribunales y del Parlamento de Canarias, compareció y alegó, en síntesis, lo siguiente:

a) Resulta inexcusable, con carácter previo, proceder al análisis de la Disposición adicional tercera de la Ley estatal 29/1985, de 2 de agosto, por cuanto, dada la tesis de la parte recurrente de que dicha Disposición determina una limitación a la potestad legislativa de la CAC, que no habría sido respetada por los preceptos de la Ley que se impugnan, es preciso verificar si las normas que en la misma se contienen se adecuan a la Constitución y en qué medida comportan una limitación a la potestad legislativa de Canarias.

Frente a lo mantenido por el Abogado del Estado, el único efecto de la norma del párrafo 2.º de la Disposición adicional tercera de la Ley estatal de Aguas es el de explicitar que la declaración de ciertos bienes de dominio público hidráulico estatal se extiende a los comprendidos en el territorio de Canarias y que la aplicación en ella de los correspondientes preceptos de dicha Ley no se producirá mientras la CAC no dicte su propia legislación en la materia. En este sentido, la exclusión de «la legislación que actualmente se viene aplicando» a la que se refiere la Disposición adicional tercera del alcance de la Disposición derogatoria de la misma Ley, es tan real y cierta que es lo que permite la aplicación de regímenes jurídicos distintos en distintas circunstancias, de manera que la existencia de un régimen propio de Canarias («su propia legislación») produce la inaplicación del integrado por la «legislación que actualmente se viene aplicando». Pero la

inaplicación de la legislación anterior ha de operarse en correlación con el derecho que vaya generando la CAC, de manera que en las materias que ésta vaya regulando dejarán de aplicarse las normas en igual materia contenidas en la legislación anterior, pues lo que pretende la Ley estatal de Aguas en su Disposición adicional tercera, párrafo 1, es evitar, en ausencia de derecho propio de Canarias, su propia aplicación por vía de supletoriedad (art. 149.3 de la Constitución).

Es errónea, por tanto, la interpretación que se mantiene de que la norma «establece solamente una demora de su entrada en vigor», ya que el párrafo 2 de la Disposición adicional tercera de la Ley estatal de Aguas ninguna relación aguarda con la Disposición adicional segunda de la misma Ley, no constituyendo una norma que la excepcione. El objeto de la norma no versa, en efecto, sobre la vigencia de la Ley o alguno de sus preceptos, refiriéndose, antes bien, al ámbito especial de aplicación de las normas contenidas en los artículos que definen el dominio público hidráulico estatal y de las que supongan una modificación o derogación de disposiciones del Código Civil, de cuyo ámbito queda excluido el territorio de Canarias en tanto no se produzca la entrada en vigor de la legislación propia de Canarias.

Cuando, como aquí sucede, el legislador estatal sujeta sus propias leyes a condicionamientos objetivos en el ámbito espacial de aplicación, en modo alguno puede entenderse que esos condicionamientos normativos entrañan una limitación a la potestad legislativa de la CAC, razón por la cual hay que concluir que entre los preceptos de la Ley de Canarias impugnados y la Disposición adicional tercera de la Ley estatal de Aguas no existe relación normativa alguna, de forma que en ésta sólo se contienen normas que determinan cuál es el derecho aplicable a determinados bienes en Canarias y cuál es el ámbito espacial de aplicación de los artículos relacionados con la declaración de ciertos bienes de dominio público estatal, recurriéndose, en la formulación técnica de las normas, a un dato referencial que es el del dictado de la legislación propia de Canarias, en un caso, y el de la entrada en vigor de dicha legislación, en otro.

b) La representación del Estado considera que la Ley canaria 14/1987, que se impugna, dispone por el juego de su artículo único con la Disposición final la suspensión de la vigencia y aplicabilidad de los preceptos que «definen el dominio público hidráulico estatal o que suponen una modificación o derogación de preceptos contenidos en el Código Civil», pero tal afirmación carece de la más mínima fundamentación jurídica y debe ser rechazada:

Primero, porque es tributaria de un juicio de intenciones de la medida legislativa, es decir, del mantenimiento en Canarias de la titularidad privada de las aguas subterráneas.

Segundo, porque no se aporta prueba convincente de que la Ley tenga el efecto «práctico» que se le atribuye. Es del todo insuficiente la referencia al preámbulo, tanto desde el punto de vista de su contenido como del alcance normativo que se le pretende dar. Y tercero, porque la interpretación propuesta se desvía manifiestamente de la doctrina de este Tribunal sobre la «interpretación conforme a la Constitución» y la «conservación de los actos normativos».

c) A mayor abundamiento, son rechazables los presuntos vicios de inconstitucionalidad de los preceptos impugnados por las siguientes razones.

En el artículo único de la Ley canaria 14/1987, que se impugna, es preciso distinguir entre su proyección

al futuro y su proyección al pasado. Desde el primer punto de vista, la previsión implica la privación temporal de la eficacia de la anterior Ley canaria 10/1987 de Aguas. Desde el segundo punto de vista, parece implicar una ficción de tener a dicha Ley por no vigente el período de tiempo transcurrido desde el 1 de julio de 1987 y la fecha de entrada en vigor de la Ley 14/1987.

Esta doble proyección debe, asimismo, ser tenida en cuenta a efectos de la imputación de inconstitucionalidad. La cuestión a resolver no es si el legislador canario o, incluso, cualquier legislador está legitimado para adoptar medidas que supongan la modificación de la disposición sobre la entrada en vigor —sobre la *vacatio legis*— de una Ley que entró en vigor en cumplimiento de aquélla. La cuestión es la de si ello implica una vulneración de la competencia que la Constitución atribuye al Estado o del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 Constitución).

Pues bien, careciendo totalmente de base la tesis del Abogado del Estado de que el artículo único que se impugna dispone expresa o tácitamente la suspensión, interrupción o cesación de vigencia de preceptos estatales, hay que concluir en la absoluta falta de fundamento del vicio de inconstitucionalidad por invasión de la competencia estatal que se denuncia.

Asimismo, de entrada hay que desechar cualquier objeción de inconstitucionalidad por vulneración del principio de seguridad jurídica desde el punto de vista de la proyección al futuro del artículo único. La privación de eficacia de la *lex anterior* por la *lex posterior*, sea temporal o definitiva, no puede, por definición, suponer lesión del principio de seguridad jurídica. La cesión sólo podría provenir de disposiciones, o proposiciones prescrites de la *lex posterior*, respecto de situaciones surgidas al amparo de la *lex anterior*.

Quiere decirse, pues, que el motivo de la presunta inconstitucionalidad habría que buscarlo en su proyección al pasado. Sin embargo, a la luz de la doctrina de la STC 4/1981 y, más concretamente, en relación al principio de seguridad jurídica, de la STC 147/1986, resulta más que dudosa la existencia del pretendido vicio de inconstitucionalidad. Y es que, sin perjuicio de lo que se diga más adelante, cabe señalar que difícilmente puede admitirse que del referido artículo único en su proyección al pasado derive una falta de «observancia y respeto» por parte del legislador canario de situaciones jurídicas nacidas en aplicación de la Ley canaria 10/1987 dentro del período comprendido entre el 1 de julio de 1987 y el 20 de enero de 1988 o, incluso, de la Disposición adicional tercera de la Ley estatal de Aguas, vulnerándose así el principio de confianza que garantiza el artículo 9.3 de la Constitución. Tal resultado, en todo caso, habría que imputarlo a la Disposición final, que sería la norma afectada por el indicado vicio de inconstitucionalidad, sin que esa inconstitucionalidad acarree la del artículo único. Además, hay que añadir que la delimitación del alcance del artículo único operada por la Disposición final va referida a su proyección de pasado y no, consecuentemente, a la de futuro, lo que significa que la declaración de inconstitucionalidad de ésta sólo implicaría una interpretación conforme a la Constitución del artículo único y no su acumulación sin más.

El problema a abordar, de acuerdo con lo expuesto, es la fijación del sentido de la «retroactividad de efectos» del artículo único impugnado.

La consideración del *dies a quo* establecido pone de manifiesto que el efecto pretendido se extiende hasta el mismo día de la promulgación de la Ley canaria

10/1987, con lo que queda afectado el período de su *vacatio legis* comprendido entre el 11 de mayo (fecha de publicación en el «Boletín Oficial de Canarias») y el 1 de julio de 1987 (fecha de entrada en vigor), así como el que media entre la fecha de promulgación y la de publicación. Quedan así afectadas, desde un punto de vista positivo, los dos elementos constitutivos (publicación y transcurso de la *vacatio legis*) de la eficacia de la Ley 10/1987 y desde una perspectiva negativa, queda afectado el reconocimiento mismo de sus existencias.

Sucede, sin embargo, que tal retroactividad es más que discutible, por cuanto el efecto dispuesto se proyecta sobre una disposición —como es el artículo único— no prescriptiva, dado que su objeto no es la innovación del ordenamiento jurídico y teniendo en cuenta, además, que por definición una disposición retroactiva es una norma material a aplicar a situaciones o relaciones jurídicas constituidas con anterioridad a su vigencia.

De otra parte, ya se ha advertido de la dudosa cobertura de la Disposición adicional tercera de la Ley estatal de Aguas en los títulos competenciales que al Estado reserva el artículo 149.1.8 y 22. Y se ha señalado también que el planteamiento de la parte recurrente se apoya en la premisa falsa de que la Disposición final, en su relación con el artículo único, tiene por efecto la suspensión de la vigencia de preceptos estatales, o que, en todo caso, se sustenta en una interpretación que no está avalada por la doctrina del Tribunal Constitucional.

d) Junto al vicio de incompetencia, la representación del Estado añade el de fraude de la Ley, basándose en una interpretación muy forzada de la STC 37/1987. No obstante, tal apreciación debe ser desechada en un recurso de inconstitucionalidad cuyo objeto es el control abstracto de normas, es decir, el de su compatibilidad con la Constitución y no el control de su presunto efecto «práctico» o regulado.

e) En relación al principio de seguridad, la argumentación de la parte recurrente opera con un esquema de análisis válido, pero referido a un supuesto de hecho distinto al del precepto impugnado.

La «nulificación» de la que habla el Abogado del Estado es, como ya se ha dicho, una premisa falsa, porque está formulada apriorísticamente y, en todo caso, porque contradice abiertamente la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la interpretación conforme a la Constitución y la conservación de los actos jurídicos en la resolución de los recursos de inconstitucionalidad.

A ello cabe añadir que esa tesis de la «nulificación», como argumento en favor de la violación del principio de seguridad jurídica, viene a desconocer que tal circunstancia ha de tener lugar en una sucesión de leyes en el tiempo dictadas por el mismo legislador e integrantes del mismo ordenamiento jurídico.

Finalmente, cabe formular otras objeciones desde la consideración de la jurisprudencia constitucional y de la naturaleza del recurso de inconstitucionalidad como control abstracto de normas.

El criterio de la STC 116/1987 (fundamento jurídico sexto), considerando procedente plantear la infracción de valores y principios constitucionales tanto en recursos como en cuestiones de inconstitucionalidad, debe ser matizado en relación con el principio de seguridad jurídica a la vista de la STC 147/1986 (fundamento jurídico) rechazando «soluciones apriorísticas o criterios de general aplicación que sirvan para fundar una resolución sobre el respeto del principio de la seguridad

jurídica», y advirtiendo que cada caso puede presentar facetas propias y específicas que es preciso valorar adecuadamente, siendo la resolución de cuestiones de inconstitucionalidad la ocasión para la formulación de la indicada doctrina. De ahí, la dudosa idoneidad de la alegación de infracción del principio de seguridad en el presente recurso de inconstitucionalidad.

Pero es que, además, las dudas se acrecientan con la consideración del supuesto que la STC 147/1986 establece como parámetro de valoración para resolver sobre el respeto o vulneración de esa confianza en que se traduce la seguridad jurídica. En este sentido, es indiscutible que condición *sine qua non* para resolver en un caso concreto sobre la infracción de la seguridad jurídica es la comprobación del dato objetivo de la «aplicación de normas válidas y vigentes» como presupuesto del nacimiento de situaciones jurídicas cuya observancia y respeto garantiza la Constitución en base al principio de seguridad jurídica. Operación ésta de muy difícil instrumentación en un proceso constitucional como el presente dirigido a resolver no sobre hechos, sino sobre la compatibilidad de los preceptos de la Ley autonómica impugnados con la Constitución.

f) El último de los preceptos impugnados es la Disposición transitoria, afirmándose que vulnera los artículos 149.1.18 y 33.3 de la Constitución.

La argumentación de la parte recurrente carece, sin embargo, del más mínimo fundamento, ya que se toma, a tal fin, como presupuesto incontrovertible una interpretación de la previsión impugnada que no guarda ninguna relación con lo que ha venido a prever. No obstante, la Disposición transitoria recurrida tan sólo contiene una norma que habilita al Organismo competente de la CAC para reparar los perjuicios que pudieran resultar para los titulares de derechos eventualmente consolidados, a consecuencia de la medida adoptada en el artículo único de la misma Ley. Y para la evaluación de la indemnización, esta Disposición transitoria recurre a la técnica de la remisión a las reglas de valoración contenidas en la Ley de Expropiación Forzosa, y que, lejos de ser una contravención de la Constitución, supone, por el contrario, una acomodación al principio que informa los artículos 106.2 y 121 de la Constitución.

En consecuencia, concluye la representación del Parlamento de Canarias suplicando de este Tribunal resuelva declarar la inadmisibilidad del recurso por falta de fundamentación y, en su caso, declarar la constitucionalidad de los preceptos impugnados, desestimando el recurso.

7. Próximo a finalizar el plazo de los cinco meses que señala el artículo 161.2 de la Constitución, tras formular las partes al respecto las pertinentes alegaciones, por Auto del Pleno del Tribunal Constitucional de 12 de julio de 1988, se acordó el levantamiento de la suspensión de la Ley canaria 14/1987 objeto de la impugnación.

8. Con fecha 27 de julio de 1989, el Abogado del Estado, en representación del Gobierno de la Nación, formuló recurso de inconstitucionalidad contra la Ley del Parlamento de Canarias 6/1989, de 22 de mayo, «de ampliación del plazo de suspensión del término establecido en la Ley territorial 14/1987, de 29 de diciembre», invocando el artículo 161.2 de la Constitución.

9. El recurso se fundamente en las siguientes alegaciones:

a) El presente recurso está íntimamente vinculado con el número 573/88 interpuesto contra la Ley canaria 14/1987, de 29 de diciembre, que modificó la Disposición final tercera de la Ley canaria de Aguas 10/1987, demorando su entrada en vigor hasta el día 1 de julio de 1989.

Pues bien, la Ley que ahora se recurre, publicada en el «Boletín Oficial de Canarias» de 29 de mayo de 1989, vuelve a modificar la Disposición final tercera de la Ley canaria 10/1987 de Aguas, dilatando aún más su entrada en vigor (ahora al día 1 de abril de 1990), justificándose ello —según la exposición de motivos de la Ley— en «la actual situación del derecho de aguas canario, la posible inconstitucionalidad de la Ley canaria 10/1987 y las acciones en curso para obtener una modificación consensuada de su contenido».

b) Dada la identidad de supuestos, la fundamentación jurídica del presente recurso no puede ser otra que la que ya se expuso en el referido recurso 573/88, a la cual hay que remitirse. Añade, no obstante, el Abogado del Estado, que el artículo único y la Disposición final de la Ley canaria 6/1989 que se impugna, representan un nuevo acto objetivamente defraudatorio del párrafo 2 de la Disposición adicional tercera de la Ley estatal de Aguas; resultado objetivamente defraudatorio que aparece aún más plásticamente en esta ocasión que la anterior Ley canaria 14/1987. Y ello no sólo por la reiteración de la conducta antijurídica del legislador canario, sino porque en el fundamento jurídico 17 de la STC 227/1988 se afirma que «desde la entrada en vigor de la nueva legislación autonómica (de aguas), se aplican en Canarias los artículos de la Ley 29/1985 que definen el dominio público estatal y aquellos que supongan una modificación o derogación de las disposiciones contenidas en el Código Civil». El empleo del presente de indicativo —«se aplican»— invita a entender que la STC 227/1988, de 29 de noviembre, suponía que, en el momento de dictarse, estaban ya vigentes en el archipiélago los citados preceptos de la Ley estatal 29/1985.

Se suplica, en consecuencia, sea dictada Sentencia declarando inconstitucional y nula la Ley recurrida.

Mediante otrosí, se solicita la suspensión de la vigencia de la Ley al amparo del artículo 161.2 de la Constitución y, de otra parte, la acumulación del presente recurso al registrado con el número 573/88.

10. La Sección de Vacaciones de este Tribunal Constitucional, por providencia de 10 de agosto de 1989, acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad y dar traslado de la demanda y documentos presentados al Congreso de los Diputados y al Gobierno de Canarias, por conducto de sus respectivos Presidentes, al objeto de que, en el plazo de quince días, puedan personarse en el procedimiento y formular las alegaciones que estimaren pertinentes. Igualmente acordó tener por invocado el artículo 161.2 de la Constitución y publicar la incoación del recurso y la suspensión de la Ley, así como oír al Parlamento y al Gobierno de Canarias personados en el recurso 573/88 sobre la acumulación solicitada por el Abogado del Estado.

11. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 8 de septiembre de 1989, el Presidente del Senado rogó se tuviera por personada a la Cámara en el procedimiento y por ofrecida su colaboración a los efectos del artículo 88.1 de la LOTC.

Por su parte, el 13 de septiembre siguiente, el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó que,

por acuerdo de la Mesa del Congreso, la Cámara no se personará en el procedimiento, ni formulará alegaciones, poniendo, no obstante, a disposición del Tribunal las actuaciones que pueda precisar.

12. Con fecha 19 de septiembre de 1989 fue presentado en el Juzgado de Guardia de los de Madrid un escrito —que tuvo entrada en este Tribunal el día 20 siguiente— por el que don Javier Varona Gómez-Acedo, Abogado de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, en representación de éste, compareció en el procedimiento, oponiéndose al recurso sobre la base de las siguientes alegaciones:

Dado que el representante del Gobierno de la Nación no ha incluido en su demanda más argumentaciones que las formuladas en su día en el recurso de inconstitucionalidad número 573/88, contra la Ley canaria 14/1987, se da por reproducido lo expuesto por el Gobierno de Canarias en dicho recurso, reiterando que la cuestión debatida gira sobre la Ley canaria 6/1989 y no sobre las normas aplicables en la materia, ya que tal determinación no corresponde a la jurisdicción constitucional, sino a la Administración y, en su caso, a la jurisdicción contencioso-administrativa. No corresponde, en efecto, al Tribunal Constitucional la interpretación de la disposición aplicable en una determinada materia, y mucho menos cuando lo que ha de dilucidarse es, como en el presente caso, si la Disposición adicional tercera de la Ley estatal 29/1985, de Aguas, al establecer que la misma no será de aplicación hasta tanto la CAC no dicte su propia legislación, se ha de interpretar en el sentido de estar referida a la mera producción legislativa autonómica o a la entrada en vigor de tal legislación.

En consecuencia, concluye la representación del Gobierno de Canarias suplicando sea desestimado el recurso, declarando la plena constitucionalidad de la Ley 6/1989. Asimismo, mediante otrosí, se manifiesta no observar la existencia de obstáculo alguno para que sea acordada la acumulación solicitada por el Abogado del Estado.

13. Tras obtener por providencia de la Sección Cuarta de este Tribunal una prórroga de ocho días para formular alegaciones, mediante escrito presentado en el Juzgado de Guardia de los de Madrid el 26 de septiembre de 1989 y registrado en este Tribunal el día 27 siguiente, fueron formuladas las alegaciones del Parlamento de Canarias a través del Procurador de los Tribunales, don Luciano Rosch Nadal. Se señala en dicho escrito que resulta innecesario formular alegaciones de detalle, siendo suficiente con limitarlas a los dos siguientes puntos:

a) El Abogado del Estado da por supuesto que la Ley 6/1989 produce el mismo efecto que la Ley 14/1987, lo que constituye la causa de la interposición del recurso, pero lo cierto es que se trata de una tesis aventurada cuya aceptación resulta altamente dudosa. Primero, porque choca frontalmente con la lógica inmanente a la sucesión de normas en el tiempo, extraña al fenómeno de una concurrencia modificativa sobreentendida por el Abogado del Estado. Y, segundo, porque se desconoce la relación que media entre la Ley 6/1989 y la Ley 14/1987, ya que la primera es una Ley «apéndice» de la segunda; es decir, una Ley que opera respecto de la fecha de entrada en vigor de la Ley 10/1987 fijada por la Ley 14/1987, prolongando la fecha de entrada en vigor de aquella Ley que esta última fijara en el 1 de julio de 1989.

b) Además, cuando la Ley 6/1989 entró en vigor el 22 de mayo de 1989 habían transcurrido varios meses desde la recuperación de la vigencia de la Ley 14/1987 tras el levantamiento de la suspensión acordado por el Auto del Tribunal Constitucional de 12 de julio de 1988, declarándose en el mismo prevalentes las razones de la excepcionalidad de la medida de suspensión, la disponibilidad del Parlamento de Canarias sobre los efectos de sus propias leyes y la inexistencia de perjuicios para los intereses generales de no mantenerse la suspensión.

Pues bien, no es razonable que, en el presente recurso, se ampare nuevamente en el artículo 161.2 de la Constitución, por cuanto previamente a la aprobación y entrada en vigor de la Ley 6/1989, este Tribunal se había pronunciado en favor de la aplicabilidad y vigencia de la Ley 14/1987. No es razonable y, por lo que de desautorización pudiera significar, el acto cabría ser calificado como objetivamente defraudatorio del criterio del Tribunal Constitucional. Todo ello empuja, igualmente, a cuestionar si la finalidad perseguida no es, simplemente, sino la de bloquear la potestad legislativa de la CAC, incurriéndose así en un supuesto de «arbitrariedad de los poderes públicos» y de «abuso de Derecho», proscrito por el ordenamiento constitucional.

Concluye el escrito suplicando de este Tribunal dicte resolución declaratoria de la inadmisibilidad del recurso planteado.

Asimismo, mediante otrosí, se solicita que este Tribunal deje sin efecto la declaración de suspensión de la Ley recurrida. Y en cuanto a la acumulación, en la medida en que no se acceda a la declaración de inadmisibilidad del recurso, no cabe oponer reparo a la acumulación.

14. Mediante providencia de la Sección Cuarta del Tribunal de 2 de octubre de 1989, se acordó oír al Abogado del Estado y a la representación del Gobierno de Canarias acerca del levantamiento de la suspensión de la Ley recurrida solicitado por el Parlamento de Canarias.

Por Auto de 19 de octubre de 1989, el Pleno del Tribunal Constitucional acordó, de una parte, no proceder al levantamiento de la suspensión de la vigencia de la Ley impugnada y, de otra, proceder a la acumulación del presente recurso al que se tramita con el número 573/88.

15. Por providencia de 12 de febrero de 1990, se señaló para deliberación y votación del presente recurso el día 13 de marzo de 1990.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. En los presentes recursos de inconstitucionalidad acumulados promovidos por el Presidente del Gobierno de la Nación, se impugnan las Leyes del Parlamento de Canarias 14/1987, de 29 de diciembre, «de modificación de la disposición final tercera de la Ley 10/1987, de 5 de mayo, de Aguas» (en su totalidad, a excepción de su disposición adicional) y 6/1989, de 22 de mayo, de «ampliación del plazo de la suspensión del término establecido en la Ley territorial 14/1987, de 29 de diciembre».

La primera de las referidas Leyes, la Ley 14/1987, de 29 de diciembre, en su artículo único ha venido a modificar, dando nueva redacción a la disposición final tercera de la Ley canaria 10/1987, de 5 de mayo, de

Aguas. Establecía dicha disposición final tercera que «la presente Ley entrará en vigor el día 1 de julio de 1987», mientras que, tras la modificación operada por la Ley que ahora se impugna, la entrada en vigor quedó concretada en «el día 1 de julio de 1989». Esta última fecha ha sido, no obstante, nuevamente modificada por posterior Ley 6/1989, de 22 de mayo, que en su artículo único fija como día para la entrada en vigor (de la Ley 10/1987, de 5 de mayo, de Aguas), «el día 1 de abril de 1990».

Pues bien, teniendo en cuenta que la disposición adicional tercera de la Ley de las Cortes Generales 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, ha dispuesto que «esta Ley no producirá efectos derogatorios respecto de la legislación que actualmente se aplica en el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias, que subsistirá en tanto ésta no dicte su propia legislación» y que «serán de aplicación, en todo caso, en dicha Comunidad Autónoma, a partir de la entrada en vigor de su nueva legislación, los artículos de esta Ley que definen el dominio público hidráulico estatal y aquellos que supongan una modificación o derogación de las disposiciones contenidas en el Código Civil», considera el Abogado del Estado que el legislador canario carece de competencia para dictar unas leyes cuyo efecto práctico es el de suspender la vigencia de un precepto dictado por las Cortes Generales dentro de la esfera de competencia que le asigna la Constitución. Y además —añade la representación del Estado—, con ello se vulnera el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución.

2. Para dar respuesta adecuada a la supuesta tacha de inconstitucionalidad, conviene precisar, con carácter previo, que la Ley canaria 10/1987, de 5 de mayo, de Aguas, de acuerdo con lo dispuesto en su disposición final tercera, entró en vigor el día 1 de julio de 1987. En efecto, es un hecho cierto, incontrovertible e irreversible que la Ley canaria 10/1987, de 5 de mayo, de Aguas, en el momento de la entrada en vigor de la posterior Ley canaria 14/1987, de 29 de diciembre, que ahora se impugna, se encontraba plenamente vigente desde el 1 de julio del mismo año, como palmariamente viene a reconocerlo el propio legislador canario al establecer en la disposición transitoria de la Ley 14/1987 que «los derechos individuales adquiridos al amparo de la Ley Territorial 10/1987, de 5 de mayo, que se encuentren eventualmente consolidados entre la Administración serán indemnizados en los términos previstos en la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954», dado que, es obvio, si la Ley 10/1987 no hubiera nunca entrado en vigor, difícilmente podría haberse, eventualmente, consolidado a su amparo derecho alguno.

Esa efectiva e indiscutible entrada en vigor de la Ley 10/1987 el día 1 de julio de 1987 determinó, por tanto, que con esa misma fecha, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias fuesen también aplicables, en toda su plenitud, los artículos de la Ley estatal 29/1985, de Aguas, «que definen el dominio público hidráulico o derogación de las disposiciones contenidas en el Código Civil», así como que se produjese la derogación de la legislación hasta entonces aplicable en Canarias (en especial, y entre otras normas, Ley 59/1962, de 24 de diciembre, sobre aprovechamientos de aguas y auxilios a los mismos y Decreto 43/1965, de 14 de enero, por el que se aprobó su Reglamento, modificado por Real Decreto 1280/1978, de 14 de abril), todo ello por imperativo de la disposición adicional tercera de la Ley estatal 29/1985.

No obstante, la Ley canaria 14/1987, de 29 de diciembre, con la modificación que incorpora ha tratado de eliminar, retroactivamente, esa efectiva vigencia de la Ley canaria 10/1987 desde el 1 de julio del mismo año, a través del juego combinado de las dos siguientes previsiones: De una parte, dando nueva redacción a la disposición final tercera de la Ley 10/1987 (artículo único) y, de otra, atribuyendo a la misma efecto retroactivo al día 5 de mayo de 1987 (disposición final), fecha en que fue promulgada la referida Ley. Con ello, aparte del efecto suspensivo de la vigencia de la Ley 10/1987 —suspensión que permanecería hasta el 1 de julio de 1989, fecha a la que se remite la entrada (en realidad, «reentrada») en vigor de la Ley—, desde el momento mismo de la entrada en vigor de la Ley 14/1987 se crea también la ficción jurídica de que la Ley 10/1987 nunca entró en vigor, lo que, por conexión, incuestionablemente pretende incidir en el propio presupuesto al que el legislador estatal condicionó la derogación de la legislación aplicable en Canarias en el momento de la aprobación de la Ley estatal 29/1985, de Aguas, y la aplicabilidad en dicha Comunidad Autónoma, como ya nos consta, de los artículos de la Ley estatal de Aguas que menciona su propia Disposición adicional tercera.

Se patentiza, así, en definitiva, frente a los alegatos de contrario que formulan el Gobierno y el Parlamento de Canarias, que la Ley canaria 14/1987 impugnada trata de incorporar un efecto jurídico fundamental que se proyectaría en la efectividad misma de la Disposición adicional tercera de la Ley estatal de Aguas, por cuanto, una vez ya «actualizada» dicha disposición, al haberse materializado el 1 de julio de 1987 el presupuesto condicionante de su aplicabilidad en la Comunidad Autónoma de Canarias, retroactivamente se intenta eliminar la concurrencia de ese condicionante, con lo que, aparentemente al menos, la aplicabilidad de los preceptos de la Ley estatal de Aguas referidos en su Disposición adicional tercera y la propia derogación de la legislación especial aplicable hasta entonces en Canarias quedaría en suspenso, concretamente, hasta el 1 de julio de 1989. Es, por tanto, a la luz de este efecto fundamental, como debe valorarse la tacha de inconstitucionalidad que imputa a la Ley canaria impugnada.

3. Antes de pronunciarnos sobre la señalada cuestión, es necesario, no obstante, despejar toda duda acerca de la constitucionalidad de la Disposición adicional tercera de la Ley estatal de Aguas, dado que la inconstitucionalidad que el Abogado del Estado imputa a la Ley 14/1987 es rechazada especialmente por el Gobierno de Canarias sobre la base de considerar inconstitucional el párrafo segundo de dicha Disposición adicional tercera al carecer el Estado de competencia para haberla dictado.

La alegación no puede, sin embargo, prosperar, basando reiterar, en este momento, lo que ya se declaró al respecto en nuestra anterior Sentencia 227/1988, de 29 de noviembre. En el fundamento jurídico 17 de dicha Sentencia se dijo, en efecto, que «la constitucionalidad de la Ley de Aguas, en relación con las competencias asumidas por la Comunidad Autónoma de Canarias no plantea problema alguno, aparte de la demanialización de las aguas, ya justificada, dado que la referida Disposición adicional tercera establece que la Ley no tiene efectos derogatorios sobre la legislación especial aplicable en el territorio de dicha Comunidad Autónoma, a la que remite la potestad de derogar o modificar esa legislación especial preexistente, si bien,

desde la entrada en vigor de la nueva legislación autonómica, se aplican en Canarias los artículos de la Ley 29/1985 «que definen el dominio público hidráulico estatal y aquellos que supongan una modificación o derogación de las disposiciones contenidas en el Código Civil».

4. Descartada la inconstitucionalidad de la Disposición adicional tercera de la Ley estatal de Aguas y constatado el cumplimiento del presupuesto determinante de la plena efectividad de sus previsiones en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias, es evidente que la posterior Ley canaria 14/1987, de 29 de diciembre, al incidir retroactivamente en la forma ya señalada en la Disposición adicional tercera incurre en inconstitucionalidad.

Incorre en inconstitucionalidad porque el legislador canario, mediante esta técnica legislativa, ha infringido el principio de sumisión de todos los poderes públicos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico (art. 9.1), ha tratado de impedir la eficacia de las disposiciones normativas sobre la materia y ha infringido el principio constitucional de seguridad jurídica (art. 9.3).

La vulneración de la obligación de todos los poderes públicos (incluidos naturalmente los autonómicos) de acatar la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico, que implica un deber de lealtad de todos ellos en el ejercicio de sus propias competencias de modo que no obstaculice el ejercicio de las ajenas, la ha efectuado el legislador canario por la vía de pretender aplazar *sine die* en el tiempo (y a través de la promulgación de sucesivas leyes de suspensión) la entrada en vigor de una Ley estatal, válidamente promulgada y con respecto a la cual este Tribunal, además, ha declarado su plena conformidad con nuestra Ley fundamental.

Mediante esta censurable actuación legislativa el Parlamento canario ha excedido los límites de su potestad legislativa al legislar con una pretendida fuerza normativa superior a la que le corresponde, ya que nunca un legislador autonómico puede disponer nada acerca del ámbito legislativo propio del legislador estatal, ni puede decir nada sobre el momento de entrada en vigor de las leyes del Estado. No ha respetado, pues, el legislador canario los límites y las relaciones entre los ordenamientos estatal y autonómico, y, por invadir aquél, sus leyes han incurrido en inconstitucionalidad al pretender la inaplicación más allá del plazo razonable previsto en la Ley estatal de Aguas, de una Ley aprobada por las Cortes Generales con la consiguiente violación de la voluntad del legislador estatal y vulneración de la eficacia de la potestad legislativa del Estado (art. 66.2 CE).

Finalmente ha infringido también el principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) al generar una situación de incertidumbre jurídica en todo lo referente a la legislación de aguas aplicable en el territorio insular. La exigencia del 9.3 relativa al principio de seguridad jurídica implica que el legislador debe perseguir la claridad y no la fusión normativa, debe procurar que acerca de la materia sobre la que se legisle sepan los operadores jurídicos y los ciudadanos a que atenerse, y debe huir de provocar situaciones objetivamente

confusas como la que sin duda se genera en este caso dado el complicadísimo juego de remisiones entre normas que aquí se ha producido. Hay que promover y buscar la certeza respecto a qué es Derecho y no, como en el caso ocurre, provocar juegos y relaciones entre normas como consecuencia de las cuales se introducen perplejidades difícilmente salvables respecto a la previsibilidad de cuál sea el Derecho aplicable, cuáles las consecuencia derivadas de las normas vigentes incluso cuáles sean éstas. La vulneración de la seguridad jurídica es patente y debe ser declarada la inconstitucionalidad también por este motivo.

5. La inconstitucionalidad del artículo único y de la Disposición final de la Ley canaria 14/1987 determina, asimismo, la inconstitucionalidad, por conexión, de la Disposición transitoria de la misma Ley, la cual no se ha previsto sino como el complemento inexcusable del efecto central perseguido por el legislador canario, dado que vendría a indemnizar, en su caso, la extinción de unos derechos que, coherentemente con la eliminación retroactiva de la vigencia de la Ley 10/1987, no podrían existir.

Por tanto, siendo inconstitucionales y nulos el artículo único y la disposición final de la Ley 14/1987, también a su disposición transitoria debe alcanzarse la declaración de inconstitucionalidad.

6. Las razones que han conducido a apreciar la inconstitucionalidad del artículo único y la Disposición final de la Ley 14/1987 obligan ahora a declarar también inconstitucional el artículo único de la Ley 6/1989, de 22 de mayo, al conllevar exclusivamente esta disposición normativa un efecto ampliatorio del plazo suspensivo de la vigencia y efectiva aplicación de la Disposición adicional tercera de la Ley estatal 29/1985, de Aguas.

FALLO

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

Ha decidido:

Estimar los recursos de inconstitucionalidad acumulados 573/88 y 1591/88, y declarar que son inconstitucionales y, por tanto, nulos, el artículo único, la Disposición transitoria y la Disposición final de la Ley del Parlamento de Canarias 14/1987, de 29 de diciembre, y el artículo único de la Ley del Parlamento de Canarias 6/1989, de 22 de mayo.

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

Madrid a 15 de marzo de 1990.—Francisco Tomás y Valiente.—Francisco Rubio Llorente.—Antonio Truyol Serra.—Fernando García-Mon y González-Regueiral.—Carlos de la Vega Benayas.—Eugenio Díaz Eimil.—Jesús Leguina Villa.—Luis López Guerra.—José Luis de los Mozos y de los Mozos.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—José Vicente Gimeno Sendra.—Firmados y rubricados.