

## **ANAVE – Circular de Régimen Interior**

Madrid, 2 de enero de 2013  
Ref.: Puertos 1/2013/ES

**Asunto: Informe elaborado por Puertos del Estado para la Comisión Europea sobre el régimen de estiba.**

Muy Sres. nuestros:

Les informamos de que, el 27 de diciembre, Puertos del Estado ha elevado al ministerio de Fomento, para su remisión a la Comisión Europea por los cauces formales, en respuesta al dictamen motivado que la Comisión Europea envió a España a finales de septiembre, un informe previamente consensuado con ANESCO y los sindicatos de estiba.

En el mismo, con argumentos jurídicos y políticos (incidencia en el crecimiento económico) defiende el mantenimiento del régimen actual de la estiba en España y, como consecuencia, estima que la actual normativa debe mantenerse sin cambios. El informe finaliza, textualmente, afirmando *“que la legislación portuaria española, en particular las dos obligaciones a que se refiere el Dictamen Motivado de la Comisión, es conforme con el Derecho Comunitario, e incluye la garantía de su neutralidad competitiva, la profesionalidad de los trabajadores y el cumplimiento de los compromisos asumidos por España en virtud del Convenio 137 de la OIT”*.

Adjuntamos copia de este informe que un medio de comunicación ha difundido a través de su página web. Aunque Puertos del Estado no lo ha difundido formalmente, ha confirmado su veracidad.

Muy cordialmente,

Manuel Carlier  
Director General



N/Ref.: P/2012/3403

**INFORME SOBRE DICTAMEN MOTIVADO - INFRACCIÓN Nº 2009/4052, POR LA INCOMPATIBILIDAD DE LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA RELATIVA A LA ORGANIZACIÓN DE LOS SERVICIOS DE MANIPULACIÓN DE MERCANCÍAS Y LA CONTRATACIÓN DE PERSONAL ESTIBADOR CON LAS NORMAS DE LA UNIÓN EUROPEA SOBRE LIBERTAD DE ESTABLECIMIENTO.**

Con fecha 27 de septiembre de 2012 la Comisión Europea emitió dictamen motivado relativo a la incompatibilidad de la organización de los servicios de manipulación de mercancías y la contratación de personal estibador con las normas de la Unión Europea sobre libertad de establecimiento. En el mismo se recogen los motivos por los que la Comisión considera que las disposiciones de la legislación española que exigen que las empresas estibadoras que operan en los puertos de interés general españoles participen en el capital de una SAGEP no permitiéndoles recurrir al mercado para contratar su propio personal, suponen una restricción de la libertad de establecimiento garantizada por el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Asimismo, la Comisión invita a España a que adopte las medidas necesarias para ajustarse a dicho Dictamen motivado en el plazo de dos meses desde su recepción. Este plazo inicial ha sido prorrogado por la Comisión hasta el 2 de enero de 2013.

En el marco de esta nueva prórroga se emite el presente informe, que trata de subrayar los argumentos por los que se estima debe mantenerse la actual normativa reguladora del trabajo portuario en los puertos españoles de interés general.

**CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

1. En el Dictamen de la Comisión se sostiene que tanto la obligación de formar parte de la SAGEP como la obligación de contratar personal estibador, constituyen limitaciones o restricciones de la libertad comunitaria de

establecimiento reconocida en el art. 49 del TFUE. El citado artículo establece que *"... quedarán prohibidas las restricciones a la libertad de establecimiento de los nacionales de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro (...)"*. En sentido estricto, no existe tal restricción a la libertad de establecimiento como demuestra el hecho de que actualmente operan en los puertos españoles de titularidad estatal diferentes empresas nacionales de otros Estados de la Unión, realizando actividades de manipulación de mercancías. Estas empresas han sido sometidas a las mismas exigencias para establecerse y prestar estos servicios que las empresas nacionales. Algunas de estas empresas son Hutchinson, en Barcelona; MSC, en Valencia; Noatum, establecida en varios puertos; Maersk, en Algeciras; Hanjin, en Algeciras o Dubai Ports World, en Tarragona.

Tal y como se afirma en el Dictamen, según reiterada jurisprudencia, el artículo 49 del TFUE no solo se opone a la discriminación por razón de la nacionalidad, sino que debe entenderse que *"se opone a cualquier medida nacional que, aun cuando sea aplicable sin discriminación por razón de la nacionalidad, pueda obstaculizar o hacer menos atractivo el ejercicio, por parte de los nacionales de la UE, de la libertad de establecimiento garantizada por el Tratado"*.

Así, podría entenderse que efectivamente existe una restricción a la libertad de establecimiento en este sentido en tanto que las empresas estibadoras se encuentran sujetas a unas obligaciones impuestas por ley. Pero estas obligaciones impuestas se justifican por razones imperiosas de interés general.

Es preciso recordar que, de acuerdo con el derecho comunitario y una reiterada jurisprudencia, las obligaciones de servicio público constituyen cargas o deberes que el empresario no asumiría, o no lo haría en las mismas condiciones, de atender a su propio interés comercial, que el poder público impone en aras a la consecución de objetivos de interés general. En consecuencia, la legitimidad de las obligaciones de servicio público se encuentra en el interés general con el que está vinculada la actividad o servicio de que se trate.

Tal y como señala el Dictamen, las razones de interés general son una justificación a la restricción de la libertad de establecimiento siempre que las medidas que provoquen dichas restricciones sean adecuadas para garantizar

la realización del objetivo que se persigue y que no vayan más allá de lo que es necesario para alcanzar dicho objetivo.

Se ha rechazado por parte de la Comisión el argumento ofrecido en contestación a las cartas de emplazamiento previas, que postulaba la protección de los trabajadores que intervienen en la prestación del servicio de manipulación de mercancías como razón de interés general, no ya porque esta protección no pueda considerarse como tal sino por considerar que las medidas adoptadas son excesivas para su consecución. La cuestión es que la dicha razón no es la única.

De acuerdo con la legislación portuaria española (artículos 108 y 109 TRLPEMM), el servicio portuario de manipulación de mercancías es una de las actividades de prestación necesarias para la explotación de los puertos de interés general españoles dirigidas a hacer posible la realización de las operaciones asociadas con el tráfico marítimo en condiciones de seguridad, eficiencia, regularidad, continuidad y no discriminación. No se trata de un servicio comercial, sino que es una actividad necesaria para el normal funcionamiento del puerto. Esta especial consideración hace que la prestación de ese servicio, como de los restantes servicios portuarios servicios en dichos puertos se someta a un régimen de licencia previa con imposición de obligaciones de servicio público dirigidas a garantizar la seguridad, eficiencia, regularidad, continuidad y no discriminación de los servicios que se presten a los usuarios del puerto. También de cobertura universal, entendida como obligación de atender toda demanda de servicios de terceros. No debe olvidarse, además, el hecho de que el abastecimiento de bienes de primera necesidad depende de este servicio.

Por ello, no se trata únicamente de la calidad y seguridad del trabajo de los estibadores portuarios, que también, sino de la concurrencia de estas condiciones en un servicio fundamental para el normal funcionamiento del puerto<sup>1</sup> y, por tanto, de interés general.

La consideración del servicio portuario de manipulación de mercancías como servicio o actividad de interés general es conforme con el Derecho comunitario y constituye una causa imperiosa de interés general justificativa de las medidas restrictivas o limitativas como las que constituyen obligaciones

---

<sup>1</sup> STJUE 18 de junio de 1998. C-266/96.

de servicio público. Entre estos deberes tienen cabida tanto la obligación de formar parte de la SAGEP, como la contratación preferente de su personal aunque, como se viene repitiendo, esta segunda obligación también trae causa de la protección de los trabajadores portuarios, con base en el Convenio 137 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por España.

2. La SAGEP es un pool. Se trata de un organización mercantil que, por mandato legal, se tiene que constituir - una vez concluya el proceso de transformación previsto en la Disposición Adicional 8ª TRLPEMM - en todos los puertos en los que existía una SEED o bien una APIE, entidades que, hasta ahora, desempeñaban la misma función de garantía de la regularidad y continuidad del servicio de manipulación de mercancías, ante la irregularidad de la actividad, mediante la puesta a disposición de sus socios de trabajadores estibadores, y también la garantía de la formación profesional de esos trabajadores (artículo 142 TRLPEMM). Esta clase de organización existe en todos los puertos de interés general con un tráfico comercial mínimamente significativo, con excepción de algunos puertos concesionados o con tráficos reducidos. La cobertura universal, regularidad, continuidad, eficiencia y no discriminación en la manipulación de mercancías merecen el mismo trato en todos los puertos de interés general con tráfico comercial relevante. No existen puertos de esas características excluidos de estas obligaciones. Se trata de objetivos de interés general que se persiguen por el legislador de modo congruente y sistemático. Por las mismas razones, quienes deseen prestar servicios de manipulación de mercancías a terceros -abiertos al público- tienen la obligación legal de integrarse en esta organización (artículo 143.1 y 133 TRLPEMM).

En consecuencia, tanto la existencia de la SAGEP en los puertos de interés general, como la obligación legal de integración en las mismas que se impone sobre los prestadores con licencia de servicio de manipulación de mercancías, constituyen medidas dirigidas a garantizar la regularidad, continuidad y no discriminación de ese servicio portuario.

Los artículos 108.1 y 109.1 del TRLPEMM establecen claramente que el servicio de manipulación de mercancías se llevará a cabo en condiciones de no discriminación, rigiéndose por el principio de libre concurrencia.

Ahora bien, deben distinguirse dos aspectos diferenciados en dicha prestación. Un primer aspecto, relativo al capital humano como recurso para obtener un servicio y un segundo aspecto que es la propia prestación del servicio. Esta diferenciación resulta importante por lo que se expone a continuación.

Uno de los factores que inciden en el funcionamiento regular y continuo, en condiciones de no discriminación, de nuestros puertos es la calidad, en este caso, nos referimos a la calidad en el servicio de manipulación de mercancías, que se traduce en profesionalidad y disponibilidad. Para alcanzar estos dos objetivos es necesario contar con un número suficiente de trabajadores especializados para la prestación del mismo. Debido a la irregularidad de la demanda de esta mano de obra, este personal tiene periodos de inactividad por lo que mantener una plantilla dimensionada puede resultar muy gravoso para las empresas que lo prestan.

Recientemente, el pleno del Tribunal Constitucional ha dictado la sentencia 214/2012, de 14 de noviembre de 2012, que tiene su origen en el recurso presentado por 68 Diputados del Grupo Socialista en el Congreso en relación con diversos preceptos de la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios en los puertos de interés general. En la misma, se recogen las alegaciones del Abogado del Estado en defensa de la constitucionalidad de la citada norma. Así, en relación con la prestación del servicio de estiba y desestiba (precedente del actual servicio portuario de manipulación de mercancías), se afirma que “las limitaciones que la ley establece al ejercicio de esta actividad no son arbitrarias ni desproporcionadas, sino que vienen exigidas por las particularidades del servicio. Además, la integración en ‘agrupaciones portuarias de interés económico’ obedece a las características concretas de la actividad, como por ejemplo el alto grado de profesionalización que se requiere o la irregularidad de la demanda”.

La existencia de las SAGEP (herederas de las APIE), en aquellos puertos en los que por su volumen de tráfico se mantiene este tipo de gestión del personal estibador, da cobertura a este problema, permitiendo un mejor aprovechamiento de los factores de producción al compartir el factor humano. Con esto se optimiza la producción del servicio, lo que redundará, directamente, en la continuidad, regularidad y calidad del servicio portuario de manipulación de mercancías y, con ello, de nuestros puertos en este aspecto. Para que este

sistema de reparto de costes sea neutral en términos de competencia, es preciso que las empresas estibadoras se integren en la misma, puesto que son estas entidades mercantiles las que prestan el servicio portuario y las que precisan trabajadores portuarios para hacerlo.

La integración de las empresas estibadoras en la SAGEP no desdibuja el principio de libre competencia, por cuanto la propia prestación del servicio por las empresas estibadoras, como se ha apuntado anteriormente, se rige por el principio de libre competencia (art.109.1).

Asimismo, la SAGEP en ningún caso realiza la prestación del servicio de manipulación de mercancías, por lo que no compite con las empresas estibadoras a las que facilitan los trabajadores que necesiten para la prestación del servicio<sup>2</sup>. En otras palabras, la SAGEP es neutral desde la perspectiva de la libre competencia.

3. En el Dictamen de la Comisión se menciona que la Comunicación sobre una política portuaria europea [COM(2007)616] recuerda que las disposiciones sobre contratación de trabajadores portuarios: *"(...) no deben utilizarse para impedir que determinadas personas o empresas debidamente cualificadas presten servicios de manutención de carga, o para imponer a los empresarios una mano de obra que no necesitan, lo que podría en algunos casos infringir las normas del Tratado sobre el mercado interno y, en particular, el artículo 43 relativo a la libertad de establecimiento y el artículo 49 relativo a la libertad de prestación de servicios"*.

A este respecto, hay que matizar que el régimen de gestión de los trabajadores de la estiba recogido en el TRLPEMM no conlleva la imposición a las empresas estibadoras establecidas en cualquier puerto español de interés general de una mano de obra que no necesitan, porque la obligación de mantener contratados en relación laboral común el número de trabajadores que se corresponda con el 25% de la actividad de la empresa no significa en modo alguno que se esté obligando a estas empresas prestadoras del servicio de manipulación de mercancías a sobredimensionar su plantilla, sino que se trata de que estas empresas tengan personal propio especializado en un número suficiente para atender un volumen mínimo de actividad y que

---

<sup>2</sup> STJUE de 12 de febrero de 1988. C-163/96

solamente acudan al personal puesto a disposición por la SAGEP con ocasión de momentos de máxima actividad.

El Dictamen considera, también que no se han detallado suficientemente los procedimientos y criterios para eximir a las empresas estibadoras de participar en el capital de la SAGEP, dejando un margen de discrecionalidad considerable a las Autoridades Portuarias. Esto no es exactamente así ya que los requisitos para excluir a una empresa de participar en la SAGEP están reglados y no dejan margen de discrecionalidad a la Autoridad Portuaria, puesto que se refieren a los supuestos de autoprestación (arts. 135 y 136 en relación con el 143.1 TRLPEMM).

En este sentido, de acuerdo con lo previsto en el artículo 133 TRLPEMM, es posible otorgar licencias de autoprestación para la prestación de servicios de manipulación de mercancías en terminales de mercancías dedicadas al uso particular para los servicios a bordo, o para el transporte marítimo de corta distancia regular y de las autopistas del mar, realizados con buques especializados, tráficos que van adquiriendo una creciente relevancia. Estas empresas licenciatarias están exentas de participar en el capital social de las SAGEP (art. 143.1 TRLPEMM). En este caso, el servicio se presta con personal propio y sin celebrar ningún tipo de contrato con terceros a efectos de tal prestación, sin perjuicio de que en un primer momento la incorporación a dicho personal propio deba ser ofrecida a trabajadores de la SAGEP de acuerdo con lo previsto en el citado artículo 143.1.

Pero esta última exigencia no constituye una restricción a la libre selección de los trabajadores, sino que consideramos que introduce una componente de equidad al permitir repartir la carga económica y social del “pool” existente, que es una realidad que no podemos obviar, entre todas las empresas prestadoras del servicio, evitando situaciones de desventaja competitiva de unas sobre otras así como la generación de pasivos laborales que darían lugar a una distorsión clara de la competencia, a la par que garantiza la formación e idoneidad de los trabajadores que van a prestar el servicio de manipulación de mercancías bajo licencias en régimen de autoprestación. En última instancia, se trata de un mecanismo que contribuye al interés general del servicio portuario y a garantizar su neutralidad competitiva.



Por otro lado, respecto al requisito de contratar en régimen laboral común un porcentaje de trabajadores de la SAGEP, el propio TRLPEMM prevé que puedan regularse causas objetivas de excepción total o parcial de este requisito en razón de las características, frecuencia y estacionalidad de los tráficos que se operen o, incluso podría darse una excepción total o parcial por razones de interés de la competitividad del puerto (art. 150.4).

En cuanto a lo que se afirma en el Dictamen sobre la ausencia de regulación para el caso de nuevas empresas que obtengan licencia para la prestación del servicio de manipulación de mercancías en un puerto determinado, como se ha indicado más arriba, debe significarse que esta circunstancia está prevista en el art. 143.1 del TRLPEMM que prevé que, en el caso de existir SAGEP en ese puerto, el nuevo operador tiene obligación de integrarse y contratar personal de la SAGEP.

4. Como se ha dicho anteriormente, para la validez comunitaria de estas medidas restrictivas de la libertad de establecimiento, éstas deben ser adecuadas para garantizar la realización del objetivo que se persigue y no deben ir más allá de lo que es necesario para alcanzar dicho objetivo. La Comisión considera que la obligación de integración y la obligación de contratar trabajadores no cumplen esta doble condición porque una SAGEP puede disolverse sin ser sustituida por otra nueva y, además, porque el mecanismo de protección de los trabajadores no es aplicable en todos los puertos, sino solo en los de interés general.

En relación con la primera cuestión, la creación y existencia de la SAGEP es obligado remitirse a cuanto quedó expuesto en el anterior apartado de este informe.

Con respecto al alcance de la protección de los trabajadores, debe señalarse que, de conformidad con el art. 4 del TRLPEMM, los puertos comerciales españoles por excelencia son puertos de interés general, y por ello es en este ámbito donde se aplica el modelo de organización de los servicios portuarios, sin que, a priori resulte preciso hacerlo en los demás puertos que carecen de esa función y dimensión y, además, son responsabilidad de las Comunidades Autónomas.

En este punto, procede hacer hincapié en la distinción entre los puertos de competencia autonómica (básicamente puertos de pesca, abrigo o deportivos y comerciales, pero en los que el volumen de actividad comercial no es significativo, ni su actividad responde a necesidades esenciales de la actividad económica general del Estado) y los puertos considerados de interés general en atención a la relevancia de su función en el conjunto del sistema portuario español, que son de competencia exclusiva del Estado español según lo dispuesto en su art. 149.1.20ª de la Constitución Española. Es precisamente esta configuración la que explica que no se aplique el modelo de estiba concebido para los puertos de interés general en los puertos autonómicos, al no tener éstos un volumen de actividad comercial relevante.

Tal y como se ha expuesto anteriormente, tanto la obligación de formar parte de la SAGEP como la obligación de contratar personal estibador, son medidas restrictivas de la libertad de establecimiento que se justifican al considerar que el servicio de manipulación de mercancías es una actividad de interés general y su funcionamiento seguro, regular y continuo constituye una causa imperiosa de interés general a cuya efectividad contribuyen esas dos medidas.

Estas son iguales para todos los operadores en todos los puertos de interés general, es decir, son neutrales en términos de competencia ya que las limitaciones no benefician a unas empresas en detrimento de otras.

Además, estas medidas se consideran adecuadas para la consecución del objetivo perseguido por el legislador portuario ya que permiten la consecución de los objetivos de regularidad, calidad y profesionalidad.

En cuanto a la protección de los trabajadores, a través de la garantía de prioridad en la contratación, el Convenio 137 de la OIT constituye por sí misma una causa de interés general, que legitima por segunda vez la obligación de contratación.

5. Se destaca también en el Dictamen de la Comisión la ausencia de cumplimiento de lo dispuesto en el art. 153.1 TRLPEMM. En este sentido, es preciso informar a la Comisión que el pasado 27 de octubre de 2012 ha sido publicada en el Boletín Oficial del Estado, la Orden FOM/2297/2012, de 23 de octubre, por la que se determinan las titulaciones de formación profesional

exigibles para la prestación del servicio portuario de manipulación de mercancías.

En el artículo único de la Orden FOM/2297/2012, se establece que la titulación exigible para la realización de las tareas directamente relacionadas con las operaciones comprendidas en el servicio portuario de manipulación de mercancías será alguna de las titulaciones contenidas en el anexo, sus equivalentes o aquellas que, en su caso, las sustituyan.

El criterio que se ha tenido en cuenta ha sido el de establecer una relación amplia de titulaciones a fin de facilitar el acceso a este servicio al mayor número posible de candidatos, incorporando todas aquellas conectadas de una u otra forma tanto con el transporte y movimiento de mercancías (en cualquier ámbito), como con el conocimiento sobre maquinaria e instalaciones que formen parte y/o intervengan en la logística y el transporte.

Cualquier trabajador, ya sea español o provenga de otro estado miembro, que quiera desempeñar las labores de servicio de manipulación de mercancías, tendrá que estar en posesión de alguna de las titulaciones relacionadas en el citado anexo, o que se le reconozca la equivalencia de su titulación o conjunto de estudios superados. Y ello sin perjuicio de que la SAGEP es responsable de la formación continua de estos trabajadores en orden a garantizar la calidad del servicio de manipulación portuario.

6. Adicionalmente, se desea manifestar a la Comisión que el proceso de liberalización de este sector debe ser progresivo y que la legislación portuaria española ha demostrado dicha tendencia en las últimas modificaciones que se han llevado a cabo, adoptando medidas que pretenden favorecer la competitividad, como es el hecho de que las empresas prestadoras de servicios de manipulación de mercancías incorporen a sus propias plantillas un porcentaje de trabajadores en régimen laboral común, con la posible extinción del título habilitante para la prestación del servicio en caso de incumplimiento de dicha obligación (art. 150.5 TRLPEMM); que se haya excluido expresamente de dicho servicio el embarque y desembarque de vehículos a motor sin matricular (art. 130.3.c)), siendo la fabricación de automóviles un sector de importancia crítica para la economía española; la introducción de una política de incentivos a las empresas que mejoren este porcentaje legalmente establecido (art. 245.6 y 82.2.d), o que se incluya

expresamente que el servicio de manipulación de mercancías en el transporte marítimo de corta distancia regulares y en las autopistas del mar, pueda ser prestado por personal propio en tierra, en régimen de autoprestación (art. 133).

Debe entenderse la complejidad de este proceso, más aún si tenemos en cuenta la ausencia, a nivel comunitario, de una Directiva de liberalización de los servicios portuarios. Es público que la Comisión está procediendo en el momento actual a la revisión de su política portuaria, uno de cuyos ejes se refiere a la transparencia y la regulación del acceso al mercado. Entre los principales aspectos objeto de esta aproximación se encuentra el trabajo portuario, habiéndose finalizado recientemente el EU Port Labour Study, encargado por la propia Comisión al Profesor Dr. Erik van Hoydoonk, y cuyas conclusiones preliminares fueron ya presentadas.

Como este estudio pone en evidencia, y otros trabajos como el publicado en 2010 por Theo Notteboom, del ITMMA (Institute of Transport and Maritime Management Antwerp) de la Universidad de Amberes sobre “Dock labour and port-related employment in the European seaport system” confirman, la regulación del sector de la estiba en España no es muy distinta de la que actualmente existe en otros países europeos, con matices. De hecho, por ejemplo es bastante parecida a la legislación belga vigente para el puerto de Amberes, incluso con ciertos agravantes en este último caso.

La Comisión debe ser consciente de la importancia de los puertos en el proceso de recuperación económica y para el mantenimiento y creación de empleo en el marco de la crisis de la eurozona. Estamos seguros de que la Comisión conoce la delicada situación de la economía española y los importantes sacrificios que nuestro país está realizando, y es igualmente consciente del importante papel que están jugando los puertos españoles como generadores de actividad económica y eslabones fundamentales en nuestro comercio internacional, en el actual contexto de profunda crisis económica y elevado nivel de desempleo. También estamos seguros de que la Comisión es capaz de apreciar las graves consecuencias que para nuestra recuperación económica tendría cualquier distorsión en la normal actividad de los puertos españoles, por cualquier motivo, en el momento actual.

Como resultado de los diversos procesos de consulta actualmente en marcha, fruto de los cuales se dispondrá de una visión global de la situación del trabajo

portuario en los países de la Unión Europea, en el marco de la revisión del documento de política portuaria de 2007, la Comisión y el Comisario Kallas han anunciado para 2013 la presentación de las correspondientes conclusiones y, en su caso, de una nueva comunicación sobre política portuaria que propondrá las medidas sobre las que se va a avanzar para lograr la adecuada y exigible cohesión entre todos los Estados Miembros. Pero son medidas cuya naturaleza y alcance están aún por determinar, y que obviamente requerirán una profunda reflexión previa por parte de la Comisión.

En este contexto, no consideramos razonable ni justo ni equitativo continuar el actual proceso de infracción contra la legislación española para que, algún tiempo más tarde o incluso simultáneamente, la Comisión adopte una postura que no fuera en la misma línea a nivel comunitario, o flexibilice la interpretación recogida por el Dictamen Motivado, o decida "consentir" situaciones similares, mientras España habría sido expuesta de manera discriminada al proceso judicial por el mero hecho de la existencia de una denuncia. Razón que se nos antoja exigua a la vista de la relevancia de la situación discriminatoria, en contra de un Estado Miembro, a que podría dar lugar.

7. Como conclusión, la legislación portuaria española es conforme y respetuosa con las libertades comunitarias de establecimiento y prestación de servicios. Las obligaciones de integración en la SAGEP y de contratación de trabajadores-estibadores que forman parte de la plantilla de la misma son medidas que se fundamentan en razones de interés general -la regularidad y continuidad del servicio portuario y la preferencia garantizada por el Convenio 137 OIT- y que resultan adecuadas, proporcionadas y, además, neutrales en términos de libre competencia, tal y como ha quedado explicado en este informe. En todo caso, en la valoración de esas dos medidas, es obligado recordar la reiterada doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea según la cual: *"el mero hecho de que un Estado miembro imponga disposiciones menos rigurosas que las aplicables en otro Estado miembro no significa por sí mismo que estas últimas sean desproporcionadas e incompatibles con el Derecho Comunitario"*<sup>3</sup>; y, en segundo término, que debe otorgarse a los Estados miembros *"un mayor grado de discrecionalidad en la ordenación de actividades y servicios cuando no existe una norma comunitaria"*

<sup>3</sup> STJUE de 26 de enero de 2006, C-514/03, con cita de otras anteriores.

sobre los mismos<sup>4</sup>.

Por tanto, entendemos que la legislación portuaria española, en particular las dos obligaciones a que se refiere el Dictamen Motivado de la Comisión, es conforme con el Derecho Comunitario, e incluye la garantía de su neutralidad competitiva, la profesionalidad de los trabajadores y el cumplimiento de los compromisos asumidos por España en virtud del Convenio 137 de la OIT.

Madrid, 27 de diciembre de 2012

José Llorca Ortega  
Presidente

<sup>4</sup> STJUE de 27 de febrero de 1997, T-106/95, y STJUE de 15 de junio de 2005, T-17/02