

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3809 *Pleno. Auto 39/2022, de 10 de febrero de 2022. Conflicto negativo de competencia 8083-2021. Inadmite a trámite el conflicto negativo de competencia 8083-2021, planteado por la sociedad Puerto de Navacerrada-Estación de Esquí, SA, en relación con la competencia para resolver sobre la interrupción o suspensión, por causa de fuerza mayor, del plazo de concesión para la ocupación privativa de un monte catalogado.*

ECLI:ES:TC:2022:39A

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por el magistrado don Pedro José González-Trevijano Sánchez, presidente; los magistrados don Juan Antonio Xiol Ríos, don Santiago Martínez-Vares García, don Antonio Narváez Rodríguez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Cándido Conde-Pumpido Tourón; la magistrada doña María Luisa Balaguer Callejón; los magistrados don Ramón Sáez Valcárcel y don Enrique Arnaldo Alcubilla, y las magistradas doña Concepción Espejel Jorquera y doña Inmaculada Montalbán Huertas, en el conflicto negativo de competencia número 8083-2021, ha dictado el siguiente

AUTO

I. Antecedentes

1. El 20 de diciembre de 2021, tuvo entrada en el registro del Tribunal Constitucional el escrito presentado por la sociedad Puerto de Navacerrada-Estación de Esquí, S.A., (en adelante Puerto de Navacerrada), representada por el procurador de los tribunales don Guillermo García San Miguel Hoover, y asistida de la letrado doña Verónica Ester Casas, por el que promueve conflicto negativo de competencia entre la Comunidad Autónoma de Castilla y León y la Administración General del Estado, en relación con la competencia para resolver sobre «la interrupción o suspensión del plazo de la concesión por causa de fuerza mayor por el tiempo de duración de los dos estados de alarma decretados sucesivamente para evitar la propagación del virus del Covid-19».

2. Los antecedentes de hecho de la solicitud son los siguientes:

a) La entidad Puerto de Navacerrada es titular de la concesión para la ocupación privativa de 7,6756 hectáreas en el denominado Pinar de Valsaín, monte del catálogo de utilidad pública, en virtud de contrato y pliego suscrito por el presidente del Organismo Autónomo Parques Nacionales (en adelante OAPN) en fecha 29 de febrero de 1996, por un plazo de veinticinco años. Actualmente, el OAPN es propietario del monte Pinar de Valsaín.

b) El 30 de marzo de 2021, Puerto de Navacerrada presentó ante el servicio territorial de medio ambiente de Segovia de la Junta de Castilla y León, una solicitud de interrupción temporal del cómputo del plazo de la ocupación por tiempo suficiente para compensar los efectos que sobre los ingresos de la sociedad por la explotación han tenido y puedan tener, las medidas tomadas y por tomar, por las administraciones competentes para la contención de la pandemia del Covid-19.

c) El 5 de mayo de 2021, el jefe del servicio territorial de Medio Ambiente (delegación territorial de Segovia) de la Junta de Castilla y León, dictó una resolución por la que «dado que la concesionaria basa su solicitud en una condición administrativa [...], no corresponde a la Junta de Castilla y León resolver sobre la prolongación de la

concesión [...]». Al propio tiempo se informaba que se daba traslado del escrito al OAPN, «órgano competente para resolver su solicitud».

d) La sociedad Puerto de Navacerrada interpuso recurso contencioso-administrativo frente a la anterior resolución que ha correspondido al Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo núm. 10, y ha sido registrado con el núm. 38-2021.

e) El 11 de junio de 2021, la mercantil Puerto de Navacerrada efectuó esa misma solicitud al OAPN. Dicho organismo autónomo, por resolución de 30 de junio de 2021, declaró que la competente para cualquier incidencia en relación con el otorgamiento de títulos de uso sobre los montes de utilidad pública era la Junta de Castilla y León.

f) Con fecha de 29 de julio de 2021, Puerto de Navacerrada presentó escrito ante el servicio territorial de Medio Ambiente de Segovia en el que reitera su solicitud «conforme a lo ordenado en el oficio de la OAPN de 30 de junio de 2021». Por acuerdo de 14 de octubre de 2021 la Junta de Castilla y León declara la incompetencia de dicha administración para resolver la solicitud efectuada, dado que lo solicitado afecta a las cláusulas administrativas de la concesión y que la entidad propietaria del monte es el OAPN. Indica que la suspensión de plazos administrativos, o la ampliación de plazos contractuales, nada tienen que ver con la gestión de los montes, sino con la eficacia de un contrato entre partes en el que la comunidad autónoma no ha participado.

g) Contra dicho acuerdo se interpuso por la Abogacía del Estado en representación de OAPN recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia, en el que solicitaba la adopción de medidas cautelares.

h) El 28 de octubre de 2021, Puerto de Navacerrada, mediante escrito dirigido a la ministra de Transición Ecológica y para el Reto Demográfico, instó a la Administración General del Estado a pronunciarse en relación con la competencia o incompetencia del Ministerio respecto de la solicitud planteada, sin que se haya dictado resolución alguna sobre la petición efectuada.

3. En la demanda se afirma que, habiéndose solicitado, tanto a la Junta de Castilla y León como a la Administración General del Estado, la interrupción o suspensión del plazo de la concesión por causa de fuerza mayor, ninguna de las dos administraciones acepta su competencia para resolver dicha petición, por lo que no queda al interesado otra opción que dirigirse en tiempo y forma al Tribunal Constitucional para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine cuál es competente.

II. Fundamentos jurídicos

1. Objeto de la presente resolución

El objeto del presente procedimiento es resolver el conflicto negativo de competencia [arts. 161.1 c) CE y 68 y ss. de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: LOTC], puesto que la demandante considera que se debe identificar qué administración territorial es la competente para resolver sobre la solicitud de interrupción o suspensión del plazo de la concesión por causa de fuerza mayor, si el Estado o la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

2. Doctrina sobre los requisitos del conflicto negativo de competencia

Este tribunal ha establecido en doctrina reiterada (por todos, ATC 168/2019, de 10 de diciembre, con cita de otros anteriores), que para tener por planteado un conflicto negativo de competencia debe concurrir una doble exigencia:

a) En primer lugar, que la persona física o jurídica que accede a este tribunal haya obtenido en las condiciones y plazos que señala el art. 68 LOTC sendas resoluciones declinatorias de la competencia por parte de las administraciones implicadas. Debe precisarse que, así como la de la administración solicitada en segundo lugar puede ser expresa o por silencio negativo (art. 68.2 LOTC) y no se exige que agote la vía

administrativa, la resolución de la administración a la que se dirige la solicitud en primer lugar sí debe ser recurrida hasta agotar la vía administrativa y además ha de ser expresa, pues en ella no sólo debe declinar su competencia, sino declarar competente a otra administración determinada, bien sea la del Estado o «el órgano ejecutivo colegiado» de una comunidad autónoma según dispone el art. 68.1 LOTC (ATC 322/1989, de 6 de junio, FJ 2).

b) En segundo término, que dichas negativas sucesivas se basen precisamente en una diferencia de interpretación de preceptos constitucionales o de los estatutos de autonomía o de leyes orgánicas u ordinarias que delimiten los ámbitos de competencia del Estado y de las comunidades autónomas (art. 69.2 LOTC), exigencia esta última que pretende evitar que el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre conflictos que carecen de dimensión constitucional.

De este modo hemos afirmado que con «esa configuración legal de este cauce procesal se pretende vedar el acceso al Tribunal Constitucional de pretensiones que 'hayan sido desatendidas por razones no competenciales o por controversias que, aun siendo de naturaleza competencial, no son, sin embargo, propias de la jurisdicción del Tribunal Constitucional' (ATC 322/1989, FJ 2). De forma que la simple presencia de cuestiones estrictamente fácticas o, incluso, jurídicas en alguna medida vinculadas con el sistema de distribución de competencias, pero cuya solución no requiera de una interpretación de las reglas competenciales, no permite transformar un conflicto de competencias aparente en una verdadera controversia competencial susceptible de resolución en el cauce prevenido en los arts. 68 y ss. LOTC.» (STC 156/1990, de 18 de octubre, FJ 1).

3. Aplicación de la doctrina al caso

En el presente caso falta la doble exigencia requerida para que podamos admitir a trámite el conflicto negativo de competencias planteado.

a) En primer lugar, dispone el art. 68.1 LOTC –y así hemos tenido ocasión de recordarlo recientemente– (ATC 8/2021, de 28 de enero, FJ 3) que, en el caso de que la administración del Estado decline su competencia, y una vez agotada la vía administrativa, el interesado «ha de reproducir su pretensión ante el órgano ejecutivo colegiado de la comunidad autónoma que la resolución declare competente» y añade que «[d]e análogo modo se procederá si la solicitud se promueve ante la comunidad autónoma y esta se inhibe por entender competente al Estado». Esa segunda solicitud no se ha reproducido en los términos exigidos por la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, pues el interesado reitera la inicial petición, no ante el Consejo de Ministros (art. 1 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno) sino frente a la ministra de Transición Ecológica y para el Reto Demográfico. Con ello se incumple el propósito de la previsión legal, de que sea el órgano superior colegiado que dirige la administración requerida en segundo término, el que se pronuncie sobre la existencia o no de competencia para acceder a lo solicitado (en sentido similar, ATC 163/2012, de 13 de septiembre, FJ 3).

b) Por otra parte, el conflicto planteado carece de la dimensión constitucional exigida (art. 69.2 LOTC) En el presente caso, de los antecedentes expuestos resulta que el objeto de la controversia no se circunscribe a discernir a qué administración le corresponden actualmente las competencias sobre el monte afectado, ni se cuestionan la competencia asumida por la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en virtud del artículo 71.1.8 de Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León en relación con el desarrollo normativo y ejecución en materia de montes. Tan es así que la propia comunidad autónoma, a través del servicio territorial de Medio Ambiente de la delegación territorial de Segovia de la Junta de Castilla y León, inició el procedimiento de nueva concesión sobre los referidos terrenos, que fue informado negativamente por la propietaria del monte.

De hecho no se solicita a este tribunal que «efectúe un juicio sobre el alcance o sentido de las reglas competenciales del bloque de la constitucionalidad» (ATC 322/1989, FJ 2 *in fine*) que determinan la atribución de la competencia controvertida a una u otra administración, sino la identificación de la administración que debe resolver una situación determinada. No es necesaria, por tanto, una valoración acerca de la interpretación de preceptos constitucionales, estatutarios o de legislación orgánica u ordinaria que delimite ámbitos de competencia.

Lo que se dirime entre ambas administraciones es a quien le corresponde resolver sobre la petición de interrumpir o suspender el plazo de duración de la concesión administrativa, esto es, qué administración debe realizar las funciones relativas al control de la duración de un título concesional en relación con parte del monte denominado Pinar de Valsaín, sobre el que no se discute quien tiene competencias y el alcance de las mismas.

Tal disyuntiva, al residenciarse en la interpretación del alcance de las facultades para la interpretación y aplicación del contrato suscrito con la entidad demandante, en cuya virtud se otorgó una concesión, con una duración de veinticinco años, para uso privativo de parte del monte del Pinar de Valsaín, pertenece al ámbito de la legalidad ordinaria, ajeno, por tanto, a la interpretación de las normas del bloque de la constitucionalidad atributivas de competencias. Tan es así que tanto el demandante como el Estado, han decidido solventar sus desavenencias acerca de a quien le corresponde la decisión sobre la suspensión o interrupción del plazo de duración de la concesión mediante la interposición de sendos recursos contencioso-administrativos ante la jurisdicción ordinaria que se encuentran pendientes de resolver.

De lo anterior se debe concluir que no se han cumplido los requisitos de procedibilidad exigidos por los arts. 68.1 y 69.2 LOTC, lo que determina la inadmisión del presente conflicto negativo de competencia.

Por lo expuesto, el Pleno

ACUERDA

Inadmitir a trámite el conflicto negativo de competencia.

Publíquese este auto en el «Boletín Oficial del Estado».

Madrid, a diez de febrero de dos mil veintidós.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Santiago Martínez-Vares García.—Antonio Narváez Rodríguez.—Ricardo Enríquez Sancho.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—María Luisa Balaguer Callejón.—Ramón Sáez Valcárcel.—Enrique Arnaldo Alcubilla.—Concepción Espejel Jorquera.—Inmaculada Montalbán Huertas.—Firmado y rubricado.