

para combatirlos es también competencia en materia de sanidad. Ello significa que resulta obligado tomar en consideración, al analizar la Orden en conflicto, no sólo el título competencial de la agricultura, competencia exclusiva de la Generalidad, sino también el título competencial que al Estado corresponde en materia de sanidad, pues la incidencia de esa enfermedad en el ámbito sanitario, obliga a tomar en cuenta también las competencias que al Estado corresponden en materia de sanidad, en las que se incluyen también lo relativo a las epizootias.

3. El art. 149.1.16 reconoce competencia exclusiva del Estado en materia de sanidad exterior y para establecer las bases y coordinación general de la sanidad. Según el Abogado del Estado, la Orden del Ministerio de Agricultura, incumplida por la Generalidad supone ejercicio de la competencia estatal tanto en materia de sanidad exterior como en materia de bases y coordinación general de la sanidad interior. Por su parte la Generalidad de Cataluña niega que esa Orden pueda ser entendida como una medida de coordinación.

La Orden de 12 de marzo de 1985 del Ministerio de Agricultura tiene un objetivo muy concreto, establecer un cordón sanitario frente a la frontera francesa, por existir en Francia una epidemia de varroasis. El contenido de esa Orden es claramente funcional a este único objetivo, evitar que entre la enfermedad en el territorio español. Para ello, por un lado, prohíbe la importación de reinas y enjambres procedentes de países afectados por la enfermedad, y por otro lado, prohíbe la entrada y salida de colmenas en un área fronteriza con Francia, con una profundidad de 30 kilómetros, medida que afecta, entre otras, a las provincias de Gerona y Lérida. Se trata de una medida encuadrable, sin duda alguna, en el ámbito de la sanidad exterior, en cuanto establece una barrera sanitaria para tratar de impedir que la enfermedad entre en el territorio nacional, y pone en práctica también Acuerdos sanitarios internacionales. La competencia exclusiva para establecer esta barrera sanitaria frente a las fronteras exteriores corresponde en exclusiva al Estado, que es responsable de evitar la destrucción del elemento apícola en todo el territorio nacional en relación con epizootias exteriores. La condición fronteriza de Cataluña le supone así una limitación específica al ejercicio de sus competencias en materia de agricultura, en cuanto incidan en problemas de sanidad exterior.

En consecuencia, Cataluña al ejercer su competencia exclusiva en materia de producción apícola ha de respetar, en lo que en esa materia incida en la sanidad exterior, las competencias del Estado, y, en concreto, el cordón sanitario de 30 kilómetros (que es incluso menor que el de 50 kilómetros establecido en el art. 3.9.5.2 del Código Zoonosario Internacional) en el que se prohíbe la entrada y salida de colmenas. Como quiera que la Orden de la Generalidad objeto del presente conflicto sólo prohíbe, en su art. 1, la implantación de colmenas trashumantes a una distancia inferior a 5 kilómetros, de la línea de la frontera con Francia, y establece, en su art. 2, una zona de protección desde los 5 a los 15 kilómetros, resulta claro que la Orden de la Generalidad no ha respetado una regla estatal de sanidad exterior que le vinculaba, y que condicionaba el ejercicio de su propia competencia. Por consiguiente han de ser declarados nulos los arts. 1 y 2 de la Orden de la Generalidad de Cataluña, así como por conexión, el art. 3 de la misma.

4. No es aceptable, sin embargo, la alegación del Abogado del Estado en relación con que la Orden estatal de 12 de marzo de 1985 fuera ejercicio de las competencias que corresponden al Estado en el art. 149.1.16 C.E., como medidas de coordinación entre la Administración estatal y las autonómicas en materia sanitaria, ni tampoco es evidente que el resto de los artículos contenidos en la Orden de la Generalidad sean meramente complementarios de los tres primeros.

Ha de recordarse que la competencia del Estado en materia de sanidad interior se ha atribuido a éste, como recuerda la STC 42/1983, en función de intereses públicos supracomunitarios, y por eso es una

competencia que ha de ponerse en conexión en relación a la dimensión de los problemas, y al ámbito territorial del alcance de esos problemas. En el presente caso, sin embargo, no resulta necesario detenerse en el grado de concreción que puede alcanzar la normativa sanitaria estatal interna en relación a la coordinación de las distintas medidas autonómicas sobre la prevención de la varroasis, en especial también para regular la trashumancia de las colmenas entre diversas Comunidades Autónomas, puesto que estas medidas no están cuestionadas en el presente conflicto, ni tampoco las que la Comunidad Autónoma ha venido dictando en relación con la varroasis de las abejas. Lo que resulta evidente es que ni la Orden de 12 de marzo de 1985 reúne las condiciones materiales y formales para poder ser considerada como la legislación básica en materia de sanidad, ni tampoco su contenido se estructura a través de medidas de coordinación, como podría ser el caso de otras disposiciones estatales posteriores en la materia y que la Comunidad Autónoma no ha impugnado ni desconocido. Tiene pues razón la Generalidad de Cataluña al rechazar que la Orden estatal pueda considerarse como legislación básica o medida de coordinación de la sanidad interior.

Menos fundamento tiene aún la invocación por la representación del Estado de las competencias que la Constitución le reconoce en el art. 149.1.13 a las que el Estatuto de Autonomía (art. 12.1.4) subordina expresamente las competencias autonómicas en materia de agricultura y ganadería. Tiene razón la Generalidad de Cataluña cuando afirma que la competencia exclusiva reconocida al Estado en el art. 149.1.13 C.E. no permitiría justificar una regulación tan específica como la contenida en la Orden estatal, aparte de que su contenido no es de ordenación de un sector productivo, ni la actividad apícola tiene una trascendencia tan fundamental en la economía que pudiera llevar a justificar, para ordenar el sector, medidas de esta naturaleza y características. No se comprenden las razones por las que una medida estatal tan concreta y sin referencia alguna a elementos económicos pueda incluirse dentro del concepto de ordenación de la economía, pues no basta que una medida estatal tenga algún efecto sobre la economía o sobre el sistema productivo para entender que se trate de una medida de naturaleza económica.

Por tanto, ha de rechazarse que el resto de la Orden objeto del presente conflicto suponga invasión o desconocimiento por parte de la Generalidad de Cataluña de competencias del Estado, sino antes bien ejercicio por la Comunidad Autónoma de sus propias y exclusivas competencias.

FALLO

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

Ha decidido

Declarar que los arts. 1, 2 y 3 de la Orden de la Generalidad de Cataluña de 30 de abril de 1985, en la que se aprueba un plan de prevención contra la varroasis de las abejas, no han respetado la competencia exclusiva del Estado en materia de sanidad exterior, ejercitada en la Orden de 12 de marzo de 1985, por lo que dichos artículos han de ser declarados nulos.

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

Dada en Madrid, a veintinueve de noviembre de mil novecientos noventa. Firmado: Francisco Tomás y Valiente.—Francisco Rubio Llorente.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Eugenio Díaz Eimil.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Jesús Leguina Villa.—Luis López Guerra.—José Luis de los Mozos y de los Mozos.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—José Vicente Gimeno Sendra.—José Gabaldón López.—Rubricado.

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el conflicto positivo de competencia núm. 717/1986, promovido por la Junta de Galicia, representada por el Jefe del Gabinete de Asuntos Constitucionales y Defensa Jurisdiccional de su Asesoría Jurídica General, contra la omisión, por el Gobierno de la Nación, del Real Decreto de traspasos o transferencias de las funciones, servicios y medios materiales y personales en materia de Red de Paradores Nacionales de Turismo sitios en Galicia y el Hostal de los Reyes Católicos en Santiago de Compostela. Ha sido parte el Gobierno de la Nación, representado por el Abogado del Estado, y Ponente el Presidente del Tribunal, quien expresa el parecer del mismo.

596

Pleno. Sentencia 193/1990, de 29 de noviembre. Conflicto positivo de competencia 717/1986. Promovido por la Junta de Galicia contra la omisión, por el Gobierno de la Nación, del Real Decreto de traspasos o transferencias de las funciones, servicios y medios materiales y personales en materia de Red de Paradores Nacionales de Turismo sitios en Galicia y en el Hostal de los Reyes Católicos en Santiago de Compostela.

El Pleno del Tribunal Constitucional compuesto por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente; don Francisco Rubio Llorente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Eugenio Díaz Eimil, don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra, don José Luis de los Mozos y de los Mozos, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don José Vicente Gimeno Sendra y don José Gabaldón López, Magistrados, ha pronunciado

I. Antecedentes

1. Mediante escrito que tuvo su entrada en este Tribunal el 28 de junio de 1986, el Jefe del Gabinete de Asuntos Constitucionales y Defensa Jurisdiccional de la Asesoría Jurídica General de la Junta de Galicia, formuló, en la representación que ostenta, conflicto positivo de competencia contra el Gobierno de la Nación, en relación con la omisión del Real Decreto mencionado, omisión la cual, a criterio de la Comunidad Autónoma impugnante, vulnera el orden de competencias establecido en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía de Galicia (E.A.G., en adelante). El conflicto planteado parte de los hechos y descansa en los fundamentos siguientes:

a) El Presidente de la Junta de Galicia, siguiendo el cauce del art. 94 de la Ley de Procedimiento Administrativo, dirigió al Presidente del Gobierno de la Nación solicitud de traspaso a la Comunidad Autónoma de la Red de Paradores Nacionales de Turismo, adscritos al Organismo Autónomo del Estado «Administración Turística Española» y radicados en Galicia, así como del Hostal de los Reyes Católicos, de la Empresa Nacional de Turismo y sito en Santiago de Compostela. Dado que dicha solicitud no condujo a la reunión de la Comisión Mixta de transferencias ni a la adopción de acuerdo alguno sobre el particular interesado, se efectuó la denuncia de la mora. Transcurridos tres meses, y producida una denegación presunta de la solicitud constitutiva de la omisión a que se refiere el art. 61.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOT), la Junta de Galicia formuló frente a la misma, en escrito datado el 17 de abril de 1986, requerimiento de incompetencia, no contestado por el Gobierno de la Nación.

La omisión del ejercicio de una potestad, como ocurre con la del deber de dictar el Real Decreto de traspasos, constituye, cuando el interés colectivo así lo exige, una irregularidad en el funcionamiento de la Administración que puede determinar una condena a ese ejercicio. La omisión objeto del presente conflicto significa una irregularidad que, desde la perspectiva constitucional y estatutaria —clara exigencia del interés colectivo—, se traduce en la obligación inexcusable de convocar la Comisión Mixta a tales efectos y, en consecuencia, dictar el correspondiente Real Decreto de traspasos.

b) Entrando en el fondo del asunto, la representación de la Junta de Galicia aborda, en primer lugar, la cuestión de las competencias de la Comunidad Autónoma gallega en materia de turismo. El art. 55.2 del E.A.G. establece que «la Comunidad Autónoma podrá constituir Empresas públicas como medio de ejecución de las funciones que sean de su competencia según lo establecido en el presente Estatuto». Por consiguiente, calificados jurídicamente la Red de Paradores Nacionales de Turismo sitos en el territorio de Galicia y el Hostal de los Reyes Católicos de Santiago de Compostela como Empresas públicas afectas a la promoción y ordenación del turismo, no cabe duda de que *ratione materiae* su actividad está comprendida dentro del marco competencial de la Comunidad Autónoma de Galicia, en virtud de la competencia que ésta ha asumido por medio del art. 27.21 E.A.G.

Así, la omisión o denegación presunta que motiva el presente conflicto vulnera el orden de competencias, puesto que el Estado retiene competencias en materia de turismo más allá, en el tiempo, de lo que permiten las previsiones constitucionales y estatutarias.

c) Las competencias son de imposible renuncia, transacción o disposición. Ha de notarse, a su vez, que la disposición transitoria cuarta, 1.2, E.A.G., arbitra un plazo de dos años, desde la constitución de la Comisión Mixta (lo que tuvo lugar el 19 de enero de 1982), para «completarse el traspaso de todos los servicios que corresponden a la Comunidad Autónoma gallega, de acuerdo con este Estatuto». Estamos, pues, ante una obligación a término a cargo del Estado en orden a los traspasos. El Estado ha quedado sometido a un límite temporal para el ejercicio de las competencias transferibles asumidas en el Estatuto. El incumplimiento de tal obligación no puede quedar al arbitrio de una de las partes (ex art. 1.256 del Código Civil), so pena de incurrir en grave inseguridad jurídica.

Las competencias constitucionales y estatutarias, por su carácter indisponible, tampoco pueden ser objeto de reserva o disposición unilateral. Y, de algún modo, se está restringiendo la competencia autonómica en la medida en que se retiene por parte del Estado más allá del período o tiempo que autoriza la disposición transitoria cuarta del E.A.G. Finalizado el plazo para los traspasos de conformidad con lo establecido en el Estatuto, no puede estimarse prorrogada la competencia *sine die*, solamente en base a la inactividad o pasividad de la Administración Central.

En suma, agotado el término transitoriamente establecido para el ejercicio provisional por el Estado de competencias estatutarias, hay que concluir, con arreglo a criterios de recta hermenéutica, que finalizó también la atribución legal habilitante o titularidad competencial provisional en orden al ejercicio. La atribución expresa al Estado de tal ejercicio de competencias asumidas en el Estatuto, delimitada durante el período transitorio fijado para los traspasos, no puede suplirse, en cuanto a su exigibilidad, en virtud de los poderes inherentes o implícitos, por cuanto éstos se infieren de las normas con arreglo a criterios de coherencia legal y no pueden derivarse o conectarse al previo

incumplimiento de la obligación de efectuar el traspaso. El no traspaso de los servicios, una vez vencido el término fijado, no puede institucionalizarse como una causa de facultades o potestades estatales. Quien incumple su obligación no puede derivar ventajas de un incumplimiento que le es imputable.

Concluye la Junta de Galicia su escrito impugnatorio con la súplica de que este Tribunal, con estimación del presente conflicto, declare que la titularidad del ejercicio de la competencia controvertida corresponde a la Comunidad Autónoma de Galicia, efectuando además los siguientes pronunciamientos: 1.º Que el Estado está obligado a transferir o traspasar los medios necesarios para el ejercicio de la competencia sumida por la Comunidad Autónoma en virtud de su Estatuto, y 2.º que, en consecuencia, el Estado está obligado a dictar el oportuno Real Decreto de transferencias o traspasos previa reunión de la Comisión Mixta.

2. Por providencia de 16 de julio de 1986, acordó la Sección admitir a trámite este conflicto y dar traslado de la demanda y documentos presentados al Gobierno, por conducto de su Presidente, al objeto de que, en el plazo de veinte días y por medio de la representación procesal que determina el art. 82.2 de la LOT, aportara cuantos documentos y alegaciones considerase convenientes. La Sección acordó igualmente dirigir oficio al Presidente del Tribunal Supremo para conocimiento de la Sala de lo Contencioso-Administrativo correspondiente del mismo, por si ante ella estuviera impugnado o se impugnase lo que es objeto del presente conflicto, en cuyo caso se suspenderá el curso del proceso hasta la decisión de dicho conflicto, según dispone el art. 61.2 de la LOT, ordenando también la publicación de su formalización en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Diario Oficial de Galicia» para general conocimiento.

3. Con fecha del 10 de septiembre siguiente, y en la representación procesal que ostenta, presentó escrito de alegaciones el Abogado del Estado, oponiendo a la pretensión de la promotora del conflicto la fundamentación que a continuación se resume:

A) El conflicto constitucional positivo no es un procedimiento apto para formular una pretensión en la que la Comunidad Autónoma no plantea una reivindicación de una competencia que entienda le corresponde (la de dictar el Real Decreto de transferencia) ni siquiera en la que, a propósito de una actuación estatal efectivamente producida, sostenga que dicha actuación se extralimita de la titularidad competencial mermada, de modo constitucionalmente ilegítimo, el ámbito competencial propio de la Comunidad Autónoma. A estos supuestos (los propios del conflicto positivo de competencia) no puede equipararse la inactividad consistente en no dictar el Real Decreto de transferencias, esto es, en una omisión. Ni cabe entender tampoco que aquella merma se produce por razón de las restricciones que en el ejercicio de las titularidades competenciales acarrea la falta de aquel Real Decreto que el Estado estaría obligado a dictar.

En efecto, en primer lugar, el último inciso del art. 61.1 LOTC cuando, dentro de las reglas comunes de los conflictos entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de éstas entre sí, señala que puede dar lugar al planteamiento del conflicto la omisión de disposiciones, resoluciones o actos, se está refiriendo precisamente a los conflictos negativos y no a los positivos, en los que los arts. 62 y 63.1 LOTC parecen requerir un ejercicio positivo de la competencia, inherente a la propia naturaleza del conflicto, también positivo, de competencia.

Aunque llegara a admitirse la viabilidad procesal de un conflicto positivo con relación a un acto de ejercicio de competencia por omisión (extremo al menos difícil de concebir), habría de tenerse en cuenta que los Reales Decretos de transferencias, según la STC 76/1983, fundamento jurídico 28, son el instrumento jurídico que da forma a la obtención de unos acuerdos competencialmente reservados a las Comisiones Mixtas, de composición paritaria entre el Estado y la Comunidad Autónoma. Resulta, pues, que el núcleo de lo que aquí sería objeto de la controversia competencial (el alcance de la transferencia de medios personales y materiales para el ejercicio de una determinada competencia atribuida por la Constitución y el Estatuto a una Comunidad Autónoma), debiendo ser convencionalmente obtenido en el seno de la Comisión Mixta, no puede imponerse coactivamente por una de las partes que, paritariamente, integran dicha Comisión. Las tareas asignadas a la Comisión Mixta son, inevitablemente, tareas con un contenido convencional o de negociación y no mera actividad reglada de ejecución.

Que el Estado está obligado a transferir los medios necesarios y a dictar el correspondiente Real Decreto de transferencia (tan pronto como se produzca el acuerdo en la Comisión Mixta y por consiguiente propuesta vinculante de la misma) es claro e indiscutido. Pero en definitiva lo que se pretende (la imposición al Estado de unos concretos términos para el traspaso de medios personales y materiales) ni se obtendría a través de los pronunciamientos interesados ni es, en suma, posible sustituir por ellos la obtención de un acuerdo competencialmente reservado a la Comisión Mixta.

B) La Junta de Galicia intenta dar relevancia al término contemplado en la disposición transitoria cuarta, 1.2, E.A.G. No pondera, sin embargo, la imposibilidad de someter el núcleo del proceso de transfe-

rencia (el acuerdo entre poderes públicos) a términos fatales. La reserva competencial a favor de las Comisiones Mixtas para regular los trasposos de servicios a las Comunidades Autónomas (STC 76/1983, fundamento jurídico 28) alcanza al establecimiento de un calendario, como así lo demuestra la disposición transitoria citada.

Este calendario, además, no comporta «términos resolutorios». El Estatuto no pretende establecer por sí mismo un plazo máximo dentro del cual habría de quedar completado el traspaso de todos los servicios. El legislador estatutario era sin duda plenamente consciente de la cortedad de ese supuesto plazo de dos años para concluir el complejo proceso que comporta la transformación del modelo territorial de organización del Estado. Pero es que además, y dado el mecanismo de Comisiones rigurosamente paritarias adoptado para los trasposos, la falta de fijación en la propia norma estatutaria de un plazo máximo para la transferencia es congruente con la naturaleza estrictamente consensual del acuerdo a alcanzar en la Comisión Mixta, acuerdo que, por definición, no puede imponerse a quienes han de alcanzarlo mediante el establecimiento de un término fatal o improrrogable.

En tal sentido, la situación transitoria de dependencia respecto del pleno ejercicio de unas competencias estatutariamente atribuidas no vendría dada por la existencia de un término, sino de una condición (STC 25/1983, fundamento jurídico 3.º, *in fine*) consistente en la consecución del pertinente acuerdo en el seno de la Comisión Mixta y que operaría sobre el pleno ejercicio de las titularidades competenciales afectadas con una eficacia suspensiva y no como condición resolutoria del transitorio ejercicio estatal, cuya necesidad deriva del principio de continuidad de los poderes públicos.

C) Es cierto que la disposición transitoria repetida impone el establecimiento de un calendario y el que dentro del plazo de dos años desde la constitución de la Comisión Mixta se determine el término en que habrán de completarse los trasposos. Ahora bien —estima el Abogado del Estado luego de analizar el significado de dicha proposición—, el incumplimiento del calendario establecido y de los términos aludidos «podrá alcanzar una significación en un plano de responsabilidad política para las dos partes (Estado y Comunidad Autónoma) que se integran en la Comisión Mixta, pero nunca producir el efecto jurídico de hacer equivaler la falta de obtención de acuerdo a las determinaciones (especificación de medios personales, materiales y financieros precisos para el ejercicio de las competencias) que de forma necesaria y no reemplazable han de surgir y construir el contenido del acuerdo mismo».

Luego de extenderse sobre otros aspectos de la improcedencia del conflicto planteado y de examinar, con carácter subsidiario, el alcance de la competencia invocada por la Comunidad Autónoma impugnante sobre ordenación y promoción del turismo, termina el Abogado del Estado su argumentación suplicando que este Tribunal declare no haber lugar a los pronunciamientos solicitados por la Junta de Galicia, por resultar los mismos ajenos al procedimiento de conflicto positivo de competencia, y, subsidiariamente, que declare que la competencia autonómica sobre la ordenación y la promoción del turismo dentro de la Comunidad no comporta la obligación de traspaso ni de la propiedad ni de la gestión y explotación de los Paradores Nacionales de Turismo sitios en Galicia o del Hostal de los Reyes Católicos de Santiago de Compostela.

4. Mediante providencia de 27 de noviembre de 1990, se señaló para deliberación y votación de esta Sentencia el día 29 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El conflicto interpuesto por la Junta de Galicia y cuya resolución se insta de este Tribunal tiene por objeto una omisión, la del Real Decreto de trasposos o transferencias a la Comunidad Autónoma impugnante de las funciones, servicios y medios materiales y personales en materia de Red de Paradores Nacionales, sitios en Galicia y el Hostal de los Reyes Católicos en Santiago de Compostela. Considera la recurrente que una omisión tal, vulneradora a su juicio del orden de competencias establecido en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía para Galicia, es susceptible de enjuiciarse a través del proceso de conflicto positivo de competencia, toda vez que, de acuerdo con lo establecido en el art. 61.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC) «pueden dar lugar al planteamiento de los conflictos de competencia las disposiciones, resoluciones y actos emanados de los órganos del Estado o de los órganos de las Comunidades Autónomas o la omisión de tales disposiciones, resoluciones o actos».

Ahora bien, según dijimos ya al resolver los conflictos núms. 408 y 423 de 1985, igualmente promovidos por la Junta de Galicia con

idéntica causa de pedir, la omisión a que alude el art. 61.1 LOTIC —como con razón observa el Abogado del Estado— no es constitutiva del objeto de un conflicto positivo de competencia, sino que, en su caso, podría serlo de un conflicto negativo. En efecto, el citado precepto de la LOTIC se inserta dentro de las normas comunes a ambas clases de conflictos con que se abre el capítulo segundo del título IV de dicha Ley Orgánica. Las reglas especificativas concernientes a los conflictos positivos se comprenden en la Sección Primera de ese capítulo, no contemplándose dentro de ellas, y de forma congruente con la especie conflictual de que se trata, la posibilidad de impugnar los actos de omisión, reservada para el tipo de proceso diseñado en la Sección Segunda del capítulo mencionado (arts 68 y siguientes). Que en los conflictos positivos no cabe impugnar la omisión de disposiciones, resoluciones o actos se comprueba además mediante la constatación de las previsiones legales atinentes al contenido del requerimiento establecido en el art. 63.1 LOTIC —en el que se ha de instar la derogación de la disposición o la anulación de la resolución o el acto pretendidamente lesivos del orden de competencias— y al contenido del pronunciamiento del Tribunal según el art. 66 que puede incluir «la anulación de la disposición, resolución o actos que originaron el conflicto en cuanto estuvieren viciados de incompetencia».

Todo esto resulta tan evidente que no requiere mayores esfuerzos interpretativos. No debió de ser completamente ajena a esta evidencia la Junta de Galicia cuando de forma extravagante respecto de los mecanismos del conflicto positivo diseñados por la LOTIC, utilizó el cauce del art. 94 de la Ley de Procedimiento Administrativo con miras a obtener un acto de denegación presunta sobre el que luego formuló requerimiento de incompetencia. Tal superposición de vías procesales revela una cierta consciencia de la imposibilidad de encajar la omisión combatida en esta clase de litigios constitucionales.

2. En todo caso y como *ratio decidendi* autónoma y suficiente, conviene advertir que ya en nuestra STC 155/1990 (C.P.C. núm. 230/85, también instado por la Junta de Galicia), y con referencia asimismo a una omisión o falta de traspaso de servicios, decíamos que ello carecía de encaje en un conflicto positivo de competencia, el cual presupone una acción positiva de invasión de la esfera competencial del ente que lo plantea (fundamento jurídico 2.º). La citada omisión —añadimos— no constituye una *causa petendi* adecuada para que este Tribunal Constitucional deba pronunciarse sobre la titularidad de una competencia controvertida» (fundamento jurídico 5.º).

Pues bien: en el presente caso no es sólo que la Junta de Galicia haya impugnado una omisión —impugnación impropia de esta vía conflictual—, sino que tal omisión constituye el estricto objeto y la única causa de pedir el conflicto planteado, de modo que la actora no ha cuestionado ninguna disposición, resolución o acto del Estado que, como consecuencia de la caducidad del ejercicio provisional de la competencia en materia de ordenación y promoción del turismo respecto de la Red de Paradores Nacionales sitios en Galicia y del Hostal de Los Reyes Católicos (caducidad que la Junta estima producida), hubiera supuesto una invasión de su ámbito competencial constitucional y estatutariamente delimitado. Así, el conflicto se halla mal planteado y, reducido como está a un acto omisivo que es un *puro factum* no susceptible de traerse a este proceso y de propiciar una declaración del Tribunal acerca de la titularidad de la competencia controvertida, pues, en realidad, no ha existido controversia competencial. Se impone, por tanto, su desestimación sin que quepa efectuar ninguna consideración sobre el fondo del asunto ni pronunciamiento alguno acerca de aquella titularidad.

FALLO

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

Ha decidido

Desestimar el conflicto, sin que haya lugar a declarar la titularidad de la competencia.

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

Dada en Madrid a veintinueve de noviembre de mil novecientos noventa.—Firmado: Francisco Tomás y Valiente.—Francisco Rubio Llorente.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Eugenio Díaz Eimil.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Jesus Leguina Villa.—Luis López Guerra.—José Luis de los Mozos y de los Mozos.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—José Vicente Gimeno Sendra.—José Gabaldón López.—Rubricado.