|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 303/1994 |
| Fecha | de 8 de noviembre de 1994 |
| Sala | Pleno |
| Magistrados | Don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Luis López Guerra, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Álvaro Rodríguez Bereijo, don José Vicente Gimeno Sendra, don José Gabaldón López, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio D. González Campos, don Pedro Cruz Villalón y don Carles Viver Pi-Sunyer. |
| Núm. de registro | 3041-1994 |
| Asunto | Conflicto negativo de competencia 3.041/1994 |
| Fallo | Por todo ello el Pleno acuerda declarar la inadmisión de la pretensión formulada por doña María del Carmen Carrasco Barba por no constituir un conflicto constitucional de competencias. |

**AUTO**

 **I. Antecedentes**

1. Mediante escrito presentado en el Juzgado de Guardia el 12 de septiembre de 1994, que tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal el día 13 siguiente, don Antonio Francisco García Díaz, Procurador de los Tribunales y de doña María del Carmen Carrasco Barba, presentó solicitud de planteamiento de un conflicto negativo de competencia entre el Estado y la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en relación con la facultad de resolver una reclamación de indemnización por daños y perjuicios a causa de dilaciones en la autorización de apertura de una farmacia en Illescas (Toledo).

2. Los hechos en los que se fundamenta la solicitud son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) Por la actora se solicitó en 1979 ante el Colegio Oficial de Farmacéuticos de Toledo autorización para la apertura de una nueva oficina de farmacia en Illescas, que fue denegada en vía administrativa. Interpuesto el correspondiente recurso contencioso-administrativo fue estimado por Sentencia de la Audiencia Nacional de 31 de julio de 1985 que, a su vez, fue confirmada en casación por la Sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo, de 3 de julio de 1987.

Solicitada la ejecución de la Sentencia, el Colegio negó de nuevo la autorización aduciendo que se habla cambiado la ubicación del local donde se pretendía instalar la farmacia. Interpuesto nuevo recurso contencioso-administrativo, fue estimado por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha mediante Sentencia de 22 de octubre de 1990, confirmada igualmente por Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de noviembre de 1992.

Solicitada nuevamente la ejecución de la Sentencia, el Colegio se volvió a negar a ello, lo que dio lugar a un nuevo recurso resuelto por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha en el mismo sentido que los anteriores. Esta vez ya sí se produjo la ejecución de la Sentencia.

b) Como consecuencia de estas dilaciones, se presentó por la actora reclamación de daños y perjuicios ante la Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios del Ministerio de Sanidad y Consumo. Se alegaba la actuación anormal e irregular del Colegio Oficial de Farmacéuticos de Toledo y del Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos y, como «organismo responsable», la Consejería de Salud de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, valorándose el daño causado en 80.740.000 pesetas.

c) Remitido el expediente por la citada Dirección General a la Consejería de Sanidad de Castilla-La Mancha, fue devuelto, acompañado de un informe, el 30 de septiembre de 1993. Finalmente, el 1 de junio de 1994, la Subdirección General de Recursos del Ministerio de Sanidad y Consumo dictó Resolución en la que se declaraba la incompetencia de la Administración del Estado, indicándose que la reclamación debía ser formulada ante la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, sin perjuicio de que se interpusiera el correspondiente recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Nacional.

Como motivación de esta resolución se adujo: que el origen de la reclamación estaba en no haberse dado cumplimiento a las Sentencias judiciales por parte del Colegio Oficial de Farmacéuticos de Toledo y del Consejo General de Colegios oficiales; que el Ministerio no había sido requerido en ninguna ocasión para llevar a cabo actuación alguna, ni había dictado ningún acto en relación con la pretensión deducida ni, por último, había sido parte en los procesos contencioso-administrativos previos, por lo que no podía demandársele un resarcimiento de daños y perjuicios por el funcionamiento anormal de los servicios de él dependientes, a todo ello habría que añadir la falta de competencia de la Administración del Estado en la materia de ordenación farmacéutica que se plantea.

d) Mediante escrito de fecha 29 de junio de 1994 -y sin perjuicio de haber interpuesto ante la Audiencia Nacional el pertinente recurso contencioso-administrativo- la actora reiteró la reclamación de daños y perjuicios ante la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, con expresa invocación de los arts. 68 y 69 LOTC. Se alega en dicha reclamación que la Resolución de 30 de noviembre de 1978 de la Dirección General de Ordenación Farmacéutica delegó en los Colegios Oficiales de Farmacéuticos la competencia decisoria de expedientes administrativos de apertura de oficinas de farmacia y se recuerda que el art. 93.4 de la Ley de Procedimiento Administrativo señala que cuando las resoluciones se adopten por delegación se considerarán como dictadas por la autoridad que la haya conferido. Que el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, aprobado por LO 9/1982, de 10 de agosto, señala en su art. 35.1 que la Junta de Comunidades ejercerá competencia en materia de «ordenación farmacéutica» (letra h), indicándose en el apartado 2 del mismo precepto que la asunción de esta competencia se realizará mediante la reforma del Estatuto transcurridos cinco años (art. 148.2 C.E.) o mediante los procedimientos establecidos en el art. 150 C.E., núms. 1 y 2. Que dicho art. 35 fue reformado por la Ley Orgánica 7/1994, de 24 de marzo, estableciendo que, previo Acuerdo de las Cortes de Castilla-La Mancha, la Comunidad Autónoma podrá ampliar el ámbito de sus competencias en materias que no estén atribuidas en exclusiva al Estado, sometiendo el Acuerdo a las Cortes Generales para su aprobación mediante Ley Orgánica. En consecuencia, la Comunidad Autónoma debió haber ampliado sus competencias en materia de apertura de farmacias ya que en estos momentos la Administración Central carece de ellas. Sí la Comunidad Autónoma no ha querido asumir unas competencias que siguen, en virtud de delegación, en manos de los Colegios Oficiales de Farmacéuticos y que ya no corresponden a la Administración central (como se afirma en la Resolución del Ministerio de Sanidad), debe concluirse que la delegación proviene ahora de la Comunidad Autónoma, única Administración competente de acuerdo con el sistema normativo para tomar decisiones en materia de apertura de farmacias. En este sentido, por ejemplo, la Comunidad Autónoma de Madrid revocó la delegación hecha en favor del Colegio Oficial de Farmacéuticos, y mediante Decreto 37/1985, de 8 de mayo, atribuyó las competencias en materia de oficinas de farmacia al Director General de Salud.

e) Transcurrido el plazo de un mes sin obtener respuesta de la Administración autonómica se presentó la solicitud de planteamiento de conflicto el pasado 12 de septiembre.

3. El 29 de septiembre de 1994 se registró en este Tribunal un nuevo escrito de doña María del Carmen Carrasco Barba al que se acompaña la Orden de 2 de septiembre de 1994 de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Castilla-La Mancha, que le fue notificada después de solicitado el planteamiento del conflicto, y en la que se resuelve declinar expresamente la competencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para conocer de la reclamación planteada. En dicha Orden, y tras admitirse que la Administración del Estado carece de competencias en la materia de ordenación farmacéutica en el ámbito de Castilla-La Mancha, se señala que los títulos competenciales en el período en que se sucedieron los hechos por los que se solicita la indemnización eran justamente los contrarios. Tales hechos se produjeron entre 1979 y 1992 mientras que la asunción de la competencia sobre la ordenación farmacéutica por la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha no se produjo hasta el 14 de abril de 1994, fecha en que entró en vigor la Ley Orgánica 7/1994, de 24 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha. En segundo lugar, se señala que la Comunidad Autónoma no ha tenido ninguna intervención en tales hechos, mientras que del Ministerio al menos cabe afirmar que intervino cuando dictó la Resolución de la Dirección General de Ordenación Farmacéutica, de 30 de noviembre de 1978, por la que se delegó en los Colegios Oficiales de Farmacéuticos la decisión sobre los expedientes de autorización de oficinas de farmacia y en el Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos la resolución de los recursos que se interpongan contra los Acuerdos adoptados por los Colegios Oficiales.

4. Se solicita de este Tribunal que dicte Sentencia resolviendo el conflicto planteado con indicación de cuál sea el órgano competente para conocer de la reclamación de indemnización por los daños ocasionados con motivo de la actuación irregular del Colegio de Farmacéuticos de Toledo y del Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. En una línea jurisprudencial que tiene su origen en el ATC 142/1989 y que ha sido confirmada en diversas resoluciones posteriores (SSTC 156/1990, 37/1992 y 300/1993 y AATC 322/1989, 357/1990 y Auto de 4 de octubre de 1994), este Tribunal ha recordado que para que un conflicto negativo pueda ser planteado a solicitud de una persona física o jurídica, debe concurrir una doble exigencia: haber obtenido, en las condiciones y plazos que señala el art. 68 LOTC, sendas Resoluciones declinatorias de la competencia por parte de las Administraciones implicadas (que en el caso de la Administración requerida en segundo lugar puede consistir en el simple silencio), y que el Tribunal entienda que dichas negativas se basan «precisamente en una diferencia de interpretación de preceptos constitucionales o de los Estatutos de Autonomía o de Leyes orgánicas y ordinarias que delimiten los ámbitos de competencia del Estado y de las Comunidades Autónomas» (art. 69.2 LOTC) Con esta última exigencia se pretende evitar que el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre conflictos que carecen de dimensión constitucional, lo que es coherente con la caracterización de los conflictos constitucionales que se hace en el art. 59 LOTC, según el cual «el Tribunal Constitucional entenderá de los conflictos que se susciten sobre las competencias o atribuciones asignadas directamente por la Constitución, los Estatutos de Autonomía o las Leyes orgánicas y ordinarias dictadas para delimitar los ámbitos propios del Estado y las Comunidades Autónomas».

2. Centrándonos ya en el presente caso, puede apreciarse que concurre el primero de los requisitos pues, por parte de la solicitante se han seguido todos los trámites previstos en el art. 68 LOTC, obteniéndose una resolución del Ministerio de Sanidad y Consumo que declina su competencia para resolver la pretensión deducida y que agota la vía administrativa y, habiéndose reiterado la pretensión ante el órgano ejecutivo colegiado de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, se ha obtenido asimismo una Resolución declinatoria de su competencia que habilita a la actora a presentar el escrito de solicitud de planteamiento del conflicto.

3. Sin embargo, no puede entenderse por este Tribunal que -como exige el art. 69.2 LOTC- concurra la segunda de las mencionadas exigencias, es decir, una diferente interpretación por parte de las Administraciones implicadas de las normas que delimitan los ámbitos de competencia del Estado y, en este caso, de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. En efecto, no existe desacuerdo entre la Administración estatal y la castellano-manchega sobre quién ostenta la titularidad de la competencia en materia de ordenación farmacéutica, ni sobre quien la ostentaba en el momento de producirse los hechos que motivaron la solicitud de indemnización. Lo que está en cuestión es, únicamente, a quién corresponde resolver sobre esa solicitud de indemnización motivada por la negligente actuación de los órganos que debían haber ejecutado las diversas resoluciones judiciales que reconocían el derecho de la actora a recibir la correspondiente autorización para la apertura de una oficina de farmacia. La decisión sobre este extremo no requiere, en todo caso, «que se efectúe un juicio sobre el alcance o el sentido de las reglas competenciales del bloque de constitucionalidad» (ATC 322/1989, fundamento jurídico 2.ø, in fine) y por tanto resulta obligado para este Tribunal declarar la falta de jurisdicción a que se refiere el art. 4.2 LOTC y reconocer la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa para decidir la cuestión.

4. Aclarados los anteriores extremos procede advertir a la actora que resta a salvo su facultad para interponer los correspondientes recursos contencioso-administrativos, que procedan, recordando igualmente -como ya indicamos en la STC 37/1992, fundamento jurídico 4.º- que «para evitar hipotéticas situaciones de indefensión contrarias al art. 24 de la Constitución (...) ha de entenderse que la presentación de la solicitud de planteamiento de conflicto negativo de competencias interrumpió el plazo de ejercicio de tales acciones».

ACUERDA

Por todo ello el Pleno acuerda declarar la inadmisión de la pretensión formulada por doña María del Carmen Carrasco Barba por no constituir un conflicto constitucional de competencias.

Madrid, a ocho de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro.