Por todo ello, el Auto impugnado no atenta contra el derecho a obtener tutela judicial efectiva, y el recurso ha de ser desestimado.

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 presente recurso de amparo.

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

Dada en Madrid, a dieciocho de octubre de mil novecientos noventa y tres.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Fernando García-Mon y González Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Vicente Gimeno Sendra.-Rafael de Mendizábal Allende.—Pedro Cruz Villalón.—Firmado y rubricado.

26768 *Pleno. Sentencia 300/1993, de 20 de octubre de 1993. Conflicto negativo de competencia 1.748/1991. Promovido por el Ayuntamiento de Nerja (Málaga), y planteado entre la Administración del Estado y la Junta de Andalucía en relación con la facultad prevista en el art. 38.1 del Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, Real Decreto 2.816/1982, de 27 de agosto.*

El Pleno del Tribunal Constitucional compuesto por don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Presidente; don Luis López Guerra, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don Vicente Gimeno Sendra, don José Gabaldón López, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Pedro Cruz Villalón y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el conflicto negativo de competencia núm. 1.748/91, promovido por don Sergio Ramos Rodríguez, Letrado de los Servicios Jurídicos del Ayuntamiento de Nerja (Málaga), en nombre y representación de éste, y planteado entre la Administración del Estado y la Junta de Andalucía en relación con la facultad prevista en el art. 38.1 del Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, Real Decreto 2.816/1982, de 27 de agosto. Han sido partes el Abogado del Estado, en la representación que legalmente ostenta del Gobierno de la Nación, y la Junta de Andalucía, representada por el Letrado de su Gabinete Jurídico don Nicolás González Deleito Domínguez. Ha sido Ponente el Magistrado don Pedro Cruz Villalón, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Por escrito enviado por correo certificado urgente con acuse de recibo el 30 de julio de 1991 y registrado en este Tribunal Constitucional el día 2 de agosto siguiente, el Ayuntamiento de Nerja (Málaga), representado por el Letrado de sus Servicios Jurídicos don Sergio Ramos Rodríguez, solicitó el planteamiento de un conflicto negativo de competencia entre la Administración del Estado y la Junta de Andalucía en relación con la facultad prevista en el art. 38.1 del Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, Real Decreto 2.816/1982, de 27 de agosto.

2. Los hechos de los que trae causa la demanda, según se desprende de la misma y muy especialmente de la documentación que a ella se acompaña, resultan ser los siguientes:

a) El Ayuntamiento de referencia afirma haber venido remitiendo al Gobernador Civil de Málaga hasta 1988 la documentación y expedientes previstos en el art. 38.1 del mencionado Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas; en dicho precepto se establece que cuando se presente una licencia de construcción, reforma o apertura de un local o recinto destinado a espectáculos públicos o a actividades recreativas, el Ayuntamiento que otorgue, en su caso, la licencia remitirá al Gobierno Civil un ejemplar de la documentación presentada y el expediente, para que éste «si lo estima necesario», comunique a la Alcaldía los condicionamientos de la licencia que considere procedentes en garantía del cumplimiento de la normativa vigente sobre espectáculos y recreos públicos, «para la protección de la seguridad pública y el mantenimiento del orden público».

El Gobierno Civil de Málaga, en escrito de 10 de marzo de 1988, declinó tal competencia en favor de la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía en virtud de lo dispuesto en el Real Decreto 1.677/1984, de 18 de julio, sobre traspasos de funciones y servicios del Estado en materia de espectáculos públicos.

b) Con posterioridad a la fecha de esa resolución, el Ayuntamiento afirma haber venido efectuado tal remisión y petición de informe «durante los tres últimos años» a la citada Consejería hasta recaer la Resolución del Delegado en Málaga de dicha Consejería, de fecha 7 de febrero de 1991, en la que se declinó la competencia por entender que correspondía al Gobernador Civil. Frente a la misma, se interpuso recurso de alzada ante el Consejero de Gobernación de la Junta por escrito del día 14 siguiente, recurso que se entendió desestimado por silencio administrativo.

c) Por escrito de 21 de mayo de 1991, el Ayuntamiento se dirigió al Gobierno de la Nación solicitando que resolviera admitir o declinar la competencia prevista en el art. 38.1 del Reglamento de Policía de Espectáculos mencionado, escrito que —se afirma— no recibió respuesta.

3. La Administración Local que solicita se promueva el presente conflicto negativo de competencia, de manera harto lacónica, invoca en la demanda: los principios constitucionales recogidos en el art. 103.1 de la Constitución; el art. 39.2 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y el art. 70 de la Ley de Procedimiento Administrativo, referidos a la necesidad de resolver por las autoridades las instancias que se le dirijan en materias de su competencia; y solicita a este Tribunal que declare cuál es la Administración competente para ejercer en el ámbito del municipio de Nerja la facultad concedida al Gobierno Civil por el art. 38.1 del Reglamento General de Policía de Espectáculos y Actividades Recreativas.

4. Por providencia de 16 de septiembre de 1991, la Sección Segunda del Pleno acordó requerir al promovente para que confiriese su representación procesal a un Procurador de los de Madrid. El Ayuntamiento actor, mediante escrito de 26 de septiembre de 1991, impugnó en súplica dicha providencia, invocando lo dispuesto en el art. 447.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y su carácter supletorio de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (en adelante, LOTC) en materia de comparecencia en juicio. En Auto de 15 de octubre de 1991, el Pleno resolvió estimar el recurso de súplica y anular y dejar sin efecto la providencia precitada, así como tener por planteado el conflicto negativo de competencia, sin perjuicio de lo que resultase de las actuaciones, y conceder a ambas Administraciones implicadas y al promovente un plazo común de alegaciones de un mes, conducente a la solución del presente conflicto.

5. El Letrado que ostenta la representación y defensa del Ayuntamiento de Nerja presentó escrito, registrado el 29 de octubre de 1991 y enviado por correo certificado el día 25 anterior, reafirmándose en las argumentaciones contenidas en el escrito de solicitud de planteamiento de conflicto negativo y en otros anteriores recaídos en las vías administrativas previas.

6. El Abogado del Estado, por su parte, mediante escrito registrado el 28 de octubre de 1991, se personó en nombre de la Administración del Estado e interpuso recurso de súplica contra la resolución por la que se admitía a trámite el conflicto, exclusivamente en lo que atañe a ese pronunciamiento segundo, y con fundamento en las siguientes alegaciones:

Con carácter previo, señala que —a su juicio— el plazo de tres días que el art. 93.2 de la LOTC marca para recurrir en súplica los Autos que dicte el Tribunal Constitucional debe iniciar su cómputo el día en que se notificó tal resolución a la Abogacía del Estado y no antes, en la Presidencia del Gobierno, pues otra interpretación conduciría a una clara indefensión, ya que hasta ese momento no puede el defensor de la Administración del Estado conocer el contenido de las resoluciones que afectan a ésta.

En relación con la admisión a trámite del conflicto negativo de competencia, destaca el Abogado del Estado que, según su parecer, el asunto no debió ser admitido por tres razones: no se cumplió el *iter* procedimental dispuesto en el art. 68.1 de la LOTC; la solicitud de planteamiento de conflicto es extemporánea; y no se suscita un problema derivado de una distinta interpretación de las reglas de distribución de competencias (art. 69.2 de la LOTC, STC 156/1990 y AATC 142/1989 y 322/1989).

a) La infracción del *iter* regulado en el art. 68.1 de la LOTC es palpable. Cuando la primera declinación de la competencia procede de un órgano de la Administración del Estado, ha de agotarse esta vía mediante recurso ante el Ministerio correspondiente y dirigirse luego al órgano colegiado superior de la Comunidad Autónoma, esto es, al Consejo de Gobierno, quien deberá admitir o declinar la competencia en el plazo de un mes.

En el presente asunto, el Ayuntamiento promovente habría satisfecho estos requisitos si la primera declaración de incompetencia hubiera sido la del Delegado de Gobernación de la Junta de Andalucía en Málaga el 7 de febrero de 1991, pero, en realidad, la primera declinatoria fue la dictada por el Gobernador Civil de Málaga el 10 de marzo de 1988, y así lo reconoce incluso el propio Ayuntamiento en su escrito al Consejo de Ministros; y frente a esta resolución no se agotó convenientemente la vía administrativa ante el Ministro de Interior. Todo lo contrario: la Administración local actora consintió la declaración de incompetencia del Gobernador y desde 1988 comenzó a enviar los expedientes de licencia de obra al Delegado autonómico de Gobernación, presumiblemente pensando que el art. 9.1.3 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales da valor de informe favorable al silencio; pero, para evitar que su silencio se tuviera por asentimiento, el Delegado de Gobernación autonómico se declaró incompetente el 7 de febrero de 1991.

En definitiva, al no recurrirse el primer escrito del Gobernador Civil en 1988, el Ayuntamiento de Nerja se cerró a sí mismo el camino del conflicto constitucional negativo al incumplir lo dispuesto en el art. 68.1 de la LOTC.

Además, la declaración de incompetencia del Delegado autonómico pudo perfectamente ser impugnada ante la jurisdicción contencioso-administrativa, para dilucidar si el indicado art. 9.1.3 había podido operar o no.

b) Aun si se entendiera cumplido el art. 68.1 de la LOTC, el conflicto se ha planteado extemporáneamente. El plazo de un mes (art. 68.2 LOTC) para que el Consejo de Ministros admitiera o declinara la competencia terminó el 28 de junio de 1991, momento en que empezó a correr un segundo plazo de un mes para plantear conflicto (art. 68.3). No obstante, el promovente presentó la solicitud de conflicto negativo ante el Juzgado de Guardia de Málaga el día 26 de julio siguiente, y éste rehusó hacerse cargo de ella, mediante una conducta que no puede estimarse contraria a derecho. Así pues, esta presentación no pudo interrumpir el plazo mensual, que «terminó fatalmente» el 29 de julio. Del mismo modo, la presentación en Correos del escrito tampoco puede interrumpir este plazo de caducidad.

c) Respecto del fondo del asunto, no se plantea en ninguno de los escritos y decisiones aportados una diferencia de interpretación entre ambas Administraciones implicadas relativa a una regla de competencia. Así el Ayuntamiento de Nerja invoca en la demanda, de un lado, el art. 103.1 de la Constitución, un precepto que carece de naturaleza competencial; y, de otro, dos normas de rango legal, los arts. 39.2 de la Ley Régimen Jurídico de la Administración del Estado y 70.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo. Tampoco en sus escritos anteriores en las correspondientes vías administrativas se cita una sola regla competencial. Simplemente se aduce un Decreto de traspasos (Real Decreto 1.677/1984, de 18 de junio), lo cual ya se ha dicho por este Tribunal carece de virtualidad para fundar un conflicto negativo (STC 156/1990, fundamento jurídico 2.°; AATC 142/1989, fundamento jurídico 2.° y 322/1980, fundamento jurídico 3.°). No existe, pues, un verdadero conflicto constitucional y, por consiguiente, el Tribunal Constitucional carece de jurisdicción para fallar un asunto donde, «aparentemente», el genuino interés reside en saber si ha operado o no el art. 9.1.3 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.

Debe, por tanto, estimarse la súplica y declarar que no ha lugar a tener por planteado el conflicto. Para el caso de que no se estimara el recurso, se solicita que se otorgue un nuevo plazo de alegaciones.

7. La Junta de Andalucía, por su parte, en escrito registrado el 22 de noviembre de 1991, solicita que se declare la inadmisisiblidad del conflicto y, en su defecto, que la competencia para ejecutar en el territorio andaluz el art. 38.1 del Real Decreto 2.816/1982, de 27 de agosto corresponde a la Junta de Andalucía.

Señala, en primer lugar, que debe trasladarse a los conflictos negativos de competencia la doctrina elaborada en los conflictos positivos respecto del objeto y de los concretos actos jurídicos impugnables. Así debe existir la negativa de una Administración a resolver una

pretensión deducida ante la misma (art. 68.1 de la LOTC); del mismo modo, el art. 71 de la citada Ley Orgánica, contempla una negativa a ejercer una competencia. Nada de esto ha ocurrido aquí ni se encuentra en el escrito que ha originado el conflicto, que no se produce en ningún expediente concreto, y nada sabemos sobre la suerte que hayan podido correr peticiones anteriores. Por otro lado, el Delegado Provincial de Gobernación es un órgano que carece de competencia para declarar unilateralmente y con carácter general el ámbito de competencias de la Comunidad. No existe, en definitiva, un pronunciamiento concreto sobre una pretensión concreta: un acto susceptible de configurar un conflicto de competencia. El acto singularizado es un mero «intercambio de opiniones» entre entes públicos que podía haber generado un «fructífero diálogo», si el Ayuntamiento les hubiese contestado exponiendo sus razones.

La competencia controvertida viene contemplada en el art. 38 del Real Decreto 2.816/1982 y es una potestad de ejecución relativa a la fiscalización de proyectos de construcción, adaptación o reforma de locales destinados a espectáculos públicos, pudiendo redundar en la introducción de condicionamientos para la concesión de licencias que garanticen el cumplimiento de la legislación vigente. Es evidente que la Comunidad Autónoma posee competencia en materia de espectáculos (art. 13.32 del Estatuto) y que, por el Real Decreto 1.677/1984, se traspasaron a la Junta de Andalucía las funciones que ejercía el Estado en esta materia; ordenándose un deber de comunicación de las resoluciones adoptadas en expedientes que afecten a la seguridad pública, para el ejercicio de las competencias que en ella se reserva el Estado (Anexo C); mas ninguna de estas excepciones a la regla general concurre en el caso que nos ocupa. Debe tenerse igualmente presente la competencia de la Junta de Andalucía en materia de urbanismo (art. 13.8 del Estatuto), que abarca la intervención en la edificación y uso del suelo, dentro de lo cual se desenvuelve el control de los proyectos. Y, por último, no puede concebirse la competencia en materia de seguridad pública (art. 149.1.29 C.E.) de forma que vacíe el resto de los títulos competenciales.

A la luz de estos criterios, puede sostenerse que la competencia controvertida afecta a la construcción y reforma de edificios destinados a «espectáculos públicos». Se trata de un título competencial que engloba todo lo referente a estas actividades: lugares, instalaciones, requisitos para su autorización, regulación de las empresas y del personal a su servicio, estatutos de los espectadores, etc... Este entendimiento de los «espectáculos públicos» tiene una gran tradición en nuestro país, porque dichos aspectos se recogían ya en el Reglamento de Espectáculos Públicos de 1935 y se han mantenido en el Real Decreto 2.815/1982, que ahora nos ocupa. Es, por ello, preciso, mediante una interpretación sistemática de ambos títulos competenciales, conceder prevalencia al título más específico —espectáculos públicos— en vez de proceder a una interpretación extensiva de la competencia estatal sobre seguridad, que afecta en realidad sólo a la protección de las personas frente a determinados eventos situados dentro del ámbito de actuación de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, como es el supuesto de la comisión de posibles delitos (STC 104/1989). En suma, la regla de alcance más genérico debe ceder frente a la que posee un contenido más específico.

Al presente escrito de alegaciones se adjunta un informe de los Servicios Jurídicos de la Consejería de la Presidencia de la Junta en el cual, entre otros extremos, se afirma no haberse dictado «un acto administrativo resolutorio sobre el fondo de la cuestión. Tan sólo la emisión de un criterio inicial no confirmado ni en sentido positivo ni en sentido negativo, por medio de resolución administrativa en sentido estricto»; y se insiste en la asunción y traspaso a la Comunidad Autónoma de las competencias en materia de espectáculos, lo que le atribuye la facultad de resolver todos los expedientes planteados, incluso los que puedan afectar a la seguridad pública en sentido estricto, esto es, a la seguridad ciudadana; y sin perjuicio de que en este último caso la autoridad autonómica comunique al Gobierno Civil las resoluciones adoptadas en los expedientes.

8. Por providencia de 18 de noviembre de 1991, la Sección dio traslado del recurso de súplica contra el Auto en el que se declaraba planteado el conflicto al Ayuntamiento de Nerja, para que expusiera lo que a su derecho mejor conviniera en el plazo de tres días; al mismo tiempo, dispuso dejar en suspenso el plazo de alegaciones sobre el fondo del asunto que se concedió al Gobierno hasta que se resolviera la súplica.

9. El Letrado del Ayuntamiento de Nerja, en escrito registrado el 10 de diciembre de 1991, impugnó el recurso de súplica de acuerdo con los siguientes motivos. La conducta procesal del promovente ha estado marcada por la buena fe, circunstancia que parece ignorar el Abogado del Estado, quien olvida que las consecuencias de esta controversia competencial se proyectan sobre los mismos ciudadanos. Se dice esto porque en ningún momento el Ayuntamiento ha tratado de infringir el art. 68.1 de la LOTC, pues siempre ha creído que la competencia debía ser ejercida por la Junta de Andalucía, por eso no impugnó el escrito del Gobernador Civil de 1988; escrito en el que, además, en ningún momento, se hablaba de declinatoria de competencia en sentido estricto. Y «esta no es una consideración interesada», sino «una interpretación a todas luces lógica», que demuestra la buena fe de una Administración Local que lleva tres años reclamando informes a la Junta de Andalucía y recibiéndolos hasta que surge en 1991 el escrito del Delegado Provincial de la Consejería de Gobernación. Y frente a esta resolución el promovente no entendió abierta la vía contencioso-administrativa en vez de la del conflicto negativo, pues se trataba de resolver un problema competencial.

Esto supuesto, y en relación a las alegaciones del Abogado del Estado, no se entienden sus alusiones relativas a que, de no haber declinado la competencia el Gobernador Civil, no habría enviado los expedientes al Delegado autonómico; o cuando asevera y presume que el Ayuntamiento contaba con que el art. 9.1.3 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales «da valor de silencio al informe favorable», con lo que parece querer decir, «da valor de informe favorable al silencio»; así debe aplicarse a los hechos lo previsto en el Reglamento de Policía de Espectáculos y no el Reglamento de Servicios y, además, de resultar cierta tal supuesta conducta maquiavélica, hubiera sido innecesario solicitar el planteamiento de este conflicto.

La interpretación de las normas procesales que hace el Abogado del Estado, a efectos de la extemporaneidad, es excesivamente rigurosa, desproporcionada y, dadas las circunstancias, irrazonable, pues se presentó el escrito de solicitud de conflicto ante un órgano judicial dentro de plazo.

Debe rechazarse también que no exista una diferente interpretación de reglas competenciales y que la controversia se atenga a un Decreto de traspasos. Por el contrario, la misma afecta al art. 149.1.29 de la Constitución y al art. 13.32 del Estatuto de Autonomía de Andalucía.

Finalmente, se advierte —con especial relevancia— que la súplica ha sido presentada por el Abogado del

Estado fuera del plazo «estrictamente exigible», así como se discute la suspensión del plazo de alegaciones concedido al Gobierno en virtud de la interposición de este recurso.

10. El Pleno de este Tribunal, en Auto de 4 de febrero de 1992, acordó inadmitir el recurso de súplica presentado el 28 de octubre de 1991 por el Abogado del Estado al estar manifiestamente fuera del plazo de tres días dispuesto en el art. 93.2 de la LOTC desde la comunicación del Auto recurrido —el día 18 de octubre—, no pudiendo dejarse en manos de las partes y en las relaciones entre los distintos servicios administrativos la determinación del inicio de la eficacia de las resoluciones judiciales. Y, asimismo, se acordó conceder un nuevo plazo de quince días al Abogado del Estado, para que alegara lo que estimase procedente en relación con la solución del conflicto.

11. En escrito registrado el 19 de febrero de 1992, el Abogado del Estado solicitó que se tuviera por mal planteado el conflicto por falta de las condiciones procesales legalmente exigibles y, subsidiariamente, declarar que la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía es la competente para ejercer la competencia a la que se refiere el art. 38.1 del Reglamento General de Policía de Espectáculos y Actividades Recreativas.

En efecto, como ya se expuso en escritos anteriores y mediante razonamientos que no es necesario reiterar ahora, se denuncia que el conflicto es extemporáneo, puesto que no puede concederse eficacia alguna a la presentación de la demanda en el Juzgado de Guardia de Málaga, ya que el Tribunal Constitucional no tiene su sede allí sino en Madrid y sólo el Juzgado de Guardia de esta localidad puede recibir escritos dirigidos a él (SSTC 57/1982 y 125/1983, entre otras); sentado esto, tanto la presentación de la demanda en correos como la entrada en el Registro del Tribunal se produjeron fuera de plazo, e igualmente aquélla no es apta para impedir el transcurso de un plazo de caducidad como es el del art. 68.3 de la LOTC; y la doctrina de la STC 125/1983 (fundamento jurídico 1.º) relativa a la idoneidad del servicio de correos para recibir escritos dirigidos a este Tribunal se limita a las demandas de amparo y reposa en «el criterio del favorecimiento de los derechos fundamentales, que no opera en los procedimientos de conflicto»; por lo demás, esta consideración es ociosa, puesto que incluso la presentación en correos se hizo fuera de plazo.

La segunda infracción procesal que se denuncia es la vulneración del art. 68.1 de la LOTC, puesto que la decisión del Gobernador Civil de Málaga, de 10 de marzo de 1988, es, sin duda, una declinatoria de competencia y así ha sido reconocido por el propio Ayuntamiento actor. Y, pese a ello, no fue recurrida, agotando la vía administrativa, y quedó consentida y firme; circunstancia que impide entender satisfecho el requisito preprocesal dispuesto en el art. 68.1 de la LOTC (ATC 357/1990, fundamento jurídico 3.º). No puede permitirse que el interesado configure a su libre albedrío el *iter* previo a un conflicto negativo. Además, la segunda declinatoria de competencias, dictada por el Delegado autonómico, una vez agotada la alzada presentada ante el Consejero, debió recurrirse ante la jurisdicción contencioso-administrativa con el fin de que pudiera debatirse con amplitud si había de aplicarse o no el art. 9.1.3 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales en la hipótesis del art. 38.1 del Reglamento de Policía de Espectáculos; un precepto cuyas reglas se aplican por igual a las licencias de obra o de apertura y que no regula el silencio positivo en sentido propio, sino que da valor de informe favorable o asentimiento al mero transcurso del plazo sin emitir informe.

Pero, además, no estamos ante una verdadera controversia competencial, pues, según las resoluciones dictadas en vía de conflicto de competencias negativo interpretando el art. 69.2 de la LOTC, la doble negativa competencial de las Administraciones implicadas ha de basarse en una diferencia de interpretación de preceptos integrados en el bloque de la constitucionalidad. Sin embargo, para declinar su competencia, el Gobernador Civil de Málaga invocó el Real Decreto de transferencias en materia de espectáculos públicos, que incluye entre las facultades traspasadas las referentes al Reglamento General de Policía de Espectáculos [letra B), Anexo I]; pero nada dijo sobre el alcance y sentido del art. 149.1.29 de la Constitución ni sobre los arts. 13.31 y 32 del Estatuto de Autonomía, y —según la jurisprudencia constitucional— las cuestiones interpretativas de un Decreto de transferencias no pueden ser decididas en uno de estos procesos constitucionales.

Por su parte, el Delegado autonómico de Gobernación, al declinar su competencia, se amparó en el tenor literal del art. 38.1 del Reglamento General de Policía de Espectáculos, señalando que este precepto menciona al Gobierno Civil. Si esto era o no adecuado a derecho, debía haberlo decidido la jurisdicción contencioso-administrativa.

Por último, la demanda, «cuya parquedad linda con la infracción del deber de fundamentación impuesto por el art. 85.1 de la LOTC», y no invoca ninguna regla de competencia dispuesta en el bloque de la constitucionalidad, puesto que ni el art. 39.2 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado ni el art. 70.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo se integran en dicho bloque; y, a la par, el art. 103.1 de la Constitución no es una norma constitucional atributiva de competencias. Los arts. 149.1.29 de la Constitución y el art. 13.32 del Estatuto no aparecen invocados por el Ayuntamiento actor hasta el escrito impugnatorio del recurso de súplica, en una invocación claramente intempestiva que no puede sanar la demanda.

En realidad, este defecto precitado es muy revelador de que no existe una diferencia interpretativa, sino un problema de legalidad ordinaria del cual este Tribunal carece de jurisdicción para conocer (art. 4.2 de la LOTC).

Por si la falta de jurisdicción, o la extemporaneidad, o la infracción del art. 68.1 de la LOTC no se apreciaran, y con carácter subsidiario, debe declararse que la Administración autonómica es la competente para ejercer la competencia prevenida en el art. 38.1 del Reglamento de Policía de Espectáculos Públicos. Para ello, es preciso ponderar si esta actividad allí descrita encuadra mejor con la materia «espectáculos» (art. 13.32 del Estatuto), «ocio» (art. 13.31 del Estatuto), o con la competencia estatal sobre «seguridad pública» (art. 149.1.29 de la Constitución). La cuestión no está resuelta en la jurisprudencia constitucional, pero las SSTC 123/1984, 59/1985 y 104/1989 delimitan el alcance del título «seguridad pública», y la STC 87/1987 lo hace respecto de los títulos autonómicos sobre «espectáculos» y «ocio», de manera que parece incluirse la policía de espectáculos dentro de la materia «espectáculos», en cuanto competencia prevalente. Así los condicionamientos impuestos en la licencia de obras por el Reglamento de referencia sobre la configuración de los locales tratan de proteger la salubridad, seguridad y orden en los locales o recintos que celebran espectáculos o diversiones. De ahí que todo ello encaje fácilmente en las competencias autonómicas sobre espectáculos y ocio. La lectura de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a la que remite el art. 149.1.29

de la Constitución refuerza esta conclusión, pues nada se dice allí sobre los espectáculos y los edificios o locales en los cuales se celebren. Y otro tanto se desprende del art. 3.1 y de la Disposición Adicional de la reciente Ley 10/1991, de 2 de abril, sobre espectáculos taurinos.

12. Por providencia de 19 de octubre de 1993, se señaló el día 20 del mismo mes y año, para deliberación y votación de la presente Sentencia.

II. Fundamentos jurídicos

1. El Ayuntamiento de Nerja, quien solicitó el planteamiento de este conflicto negativo de competencia entre la Administración del Estado y la Junta de Andalucía, insta de este Tribunal que declare —según se dice en el *petitum* de la demanda— «cuál es la Administración competente en el ámbito del municipio de Nerja para ejercer la (facultad) atribuida al Gobierno Civil por el art. 38.1 del Reglamento General de Policía de Espectáculos y Actividades Recreativas»; dicho precepto obliga a los Ayuntamientos a remitir al Gobierno Civil un ejemplar de cada documentación presentada para la solicitud de obras de nueva planta, de reforma y de apertura de locales o recintos destinados a actividades recreativas o espectáculos, con el fin de que, si aquél lo estima necesario, comunique a la Alcaldía los condicionamientos de la licencia que considere oportunos «en garantía del cumplimiento de la normativa vigente sobre espectáculos» y «para la protección de la seguridad ciudadana y el mantenimiento del orden público».

De este modo, y pese al laconismo de la demanda —que el Abogado del Estado denuncia como lindante con la ausencia de fundamentación que el art. 85.1 LOTC exige—, y pese también a la invocación en ella de preceptos de rango legal que no componen el bloque de la constitucionalidad ni configuran reglas distributivas de competencias, es claro que del tenor literal de dicho precepto reglamentario se desprende que la controversia competencial que el Ayuntamiento actor denuncia surge del entrecruzamiento de la competencia del Estado acerca de la seguridad pública (art. 149.1.29.ª C.E.) y de las competencias autonómicas sobre espectáculos y ocio (art. 13, apartados 32 y 31, del Estatuto de Autonomía para Andalucía); dicho sea todo esto sin perjuicio de reconocer la ausencia de invocación numérica, en la demanda, de estos preceptos delimitadores de competencias.

Sentados los términos del conflicto, el Abogado del Estado solicita que se declare mal planteado el mismo por las siguientes razones procesales: a) extemporaneidad de la demanda; b) por haberse aquietado y haber consentido el Ayuntamiento la que debe considerarse primera declinatoria de competencia, acaecida en la decisión del Gobernador Civil de Málaga de 10 de marzo de 1988, circunstancia que —a su juicio— lleva a entender incumplido el requisito procesal dispuesto en el art. 68.1 LOTC; y c) falta de jurisdicción del Tribunal Constitucional (art. 4.2 LOTC) para conocer de un asunto del cual deberían conocer —según su parecer— los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa; todo lo cual según se expone con detalle en los antecedentes de esta Sentencia. Ahora bien, como pretensión subsidiaria y en relación al fondo del asunto, el representante del Gobierno de la Nación acaba por reconocer que es la Junta de Andalucía en virtud de su competencia sobre espectáculos (art. 13.32 del Estatuto) la Administración competente para ejercer las facultades discutidas de condicionamiento de las licencias otorgadas por los Ayuntamientos y relativas a la llamada policía de espectáculos, y no el Estado, que ostenta la competencia sobre seguridad pública (art. 149.1.29.ª C.E.), habida cuenta de la interpretación de ambos títulos competenciales hecha por este Tribunal, respectivamente, en las SSTC 123/1984, 59/1985 y 104/1989, de un lado, y STC 87/1987, de otro.

Por su parte, la Junta de Andalucía, después de negar que la decisión recurrida del Delegado de Gobernación de Málaga fuera un verdadero acto resolutorio, en cualquier sentido, de la supuesta discrepancia competencial, advierte que, en realidad, no hay aquí una verdadera y concreta pretensión deducida que una Administración declinara resolver —como exige el art. 68.1 de la LOTC—, habida cuenta de que no se hace referencia alguna en la demanda a un expediente concreto o a una solicitud de licencia cuyo informe y, en su caso, condicionamiento fuera declinado por la Junta. Esto sentado, en sus alegaciones, y con mayor rotundidad aún en un informe que a las mismas se adjunta de los Servicios Jurídicos de la Presidencia de la Junta, se afirma que la Comunidad Autónoma asumió estatutariamente la competencia sobre espectáculos públicos, habiéndoles sido transferidas todas las competencias estatales en esa materia; de otra parte, la Disposición transitoria del Decreto 50/1985, de 5 de marzo, por el que se regula el ejercicio de las competencias transferidas a la Junta de Andalucía en materia de espectáculos públicos, establece, que en lo no regulado en él, corresponderán a los Delegados Provinciales de Gobernación las atribuciones que la legislación estatal otorga a los Gobernadores Civiles.

2. A la vista de las alegaciones de las partes procede ante todo abordar la alegada extemporaneidad del presente conflicto. Es verdad —según denuncia el Abogado del Estado— que el escrito en solicitud de planteamiento de conflicto negativo de competencia tuvo entrada en el registro de este Tribunal el 2 de agosto de 1991 y que el término final del plazo prevenido en el art. 68.3 LOTC culminó el 29 de julio del mismo año. En efecto, el plazo de un mes a que se refiere el art. 68.2 LOTC para que el Consejo de Ministros admita o decline la competencia de la Administración del Estado, terminó el 28 de junio de 1991, dado que el 28 de mayo consta que se presentó por el Ayuntamiento actor su escrito del día 21 anterior deduciendo esa pretensión. El 26 de julio siguiente, se presentó la solicitud de conflicto negativo ante el Juzgado de Guardia de Málaga, quien rehusó hacerse cargo de ella, presentándose finalmente en correos, con acuse de recibo, ya el día 30 de julio, con posterioridad, pues, al día 29 en el que terminó el plazo *ex* art. 68.3 LOTC; todo esto teniendo en cuenta de que el día 28 por ser domingo era inhábil y de que el art. 185.2 L.O.P.J. manda que, si el último día de plazo fuere inhábil, se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente. En este caso, el escrito no entró —como ya se ha dicho— en el registro de este Tribunal hasta el día 2 de agosto de 1991.

Este entendimiento de la, ciertamente, compleja concatenación de los plazos dispuestos en los tres apartados del art. 68 LOTC, referidos a los términos para promover ambas solicitudes de reconocimiento o declinación de competencia ante cada una de las Administraciones afectadas y luego para solicitar el planteamiento del conflicto, debe llevarnos a declarar —como se solicita por el Abogado del Estado— extemporáneo el presente conflicto. Ahora bien, a mayor abundamiento, y dadas, por otra parte las peculiaridades de este específico proceso constitucional sin olvidar el trámite procesal en que nos encontramos, resulta conveniente efectuar algunas consideraciones ulteriores.

3. En efecto, y con independencia de cuanto precede, es conveniente subrayar en el presente conflicto la circunstancia de su pérdida sobrevenida de objeto, cuando no su propia inexistencia originaria tal y como resulta de las alegaciones de las Administraciones Públi-

cas implicadas. No existe sin duda ya en este proceso una verdadera discrepancia competencial entre dichas Administraciones derivada de una diferente interpretación de las reglas constitucionales atributivas de competencia —cualquiera que fuera la situación en la fase previa al conflicto, en la que realmente parece que no llegó a fraguarse la controversia competencial entre los órganos superiores de ambas Administraciones implicadas porque dictaran sendas declinatorias expresas de competencia— puesto que ambas acaban por admitir, en sus respecivas alegaciones siguientes a la demanda de la persona jurídica que promovió el conflicto, la titularidad autonómica de la competencia (art. 13.32 del Estatuto). Esta circunstancia debe llevarnos, ante todo, a considerar impropia la conducta de unos órganos ejecutivos superiores, que como consecuencia de su silencio, dilataron innecesariamente la satisfacción de la pretensión razonablemente deducida por la entidad local actora, consistente en saber qué Administración era la competente para evacuar los informes de referencia, con el fin de no retrasar la tramitación de expedientes administrativos que indudablemente afectan a las situaciones jurídicas de los administrados; y, en segundo lugar y con mayor relevancia, a declarar la inexistencia del objeto mediato del conflicto negativo, siempre atinente a una declaración sobre la titularidad de la competencia.

En efecto, según hemos mantenido en diversas resoluciones en vía de conflictos positivos de competencia, estos tienen siempre como presupuesto la pervivencia de la controversia competencial, de suerte que este Tribunal sólo está llamado a pronunciarse sobre la titularidad de la competencia en la medida y hasta tanto se trate de una competencia controvertida (SSTC 110/1983, fundamento jurídico 1.°; 119/1986, fundamento jurídico 3.°; y AATC 143/1991, 29/1992, etc...); con tanta mayor razón debe mantenerse esa doctrina en estos conflictos negativos que, por definición, arrancan y tienen por presupuesto una doble declinatoria competencial por parte de ambas Administraciones públicas (AATC 142/1989, fundamento jurídico 1.°; 322/1989, fundamento jurídico 2.°; 357/1990, fundamentos jurídicos 3.° y 4.°, y SSTC 156/1990, fundamento jurídico 1.°, y 37/1992, fundamento jurídico 2.°). En este sentido, el silencio negativo previsto en el art. 68.3 LOTC —«si la Administración... declinare su competencia o no pronunciare decisión afirmativa en el plazo establecido...»— debe ser entendido con un efecto exclusivamente procesal, es decir, limitado a abrir el acceso ante este Tribunal a la persona física o jurídica interesada, en su propio provecho, sin que quepa ligar a él, necesariamente, el efecto jurídico material de la declinación de competencia, haciendo que la controversia competencial de hecho surja. El silencio, por sí sólo, no hace, pues, nacer el conflicto negativo de competencia entre ambas Administraciones públicas, el cual requiere siempre, como presupuesto, de una doble denegación de competencia fundada en una diferencia de interpretación acerca de las reglas de deslinde competencial. Este presupuesto no concurre. En suma, el presente conflicto negativo de competencia, amén de resultar extemporáneo, carece de objeto al no ser posible un pronunciamiento, en sede jurisdiccional sobre la titularidad de una competencia que no ha llegado a ser efectivamente rechazada por parte de ambas Administraciones.

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 no procede un pronunciamiento sobre el presente conflicto negativo de competencia, tanto por la presentación extemporánea de la solicitud de planteamiento del mismo, como por la inexistencia de una expresa controversia competencial.

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

Dada en Madrid, a veinte de octubre de mil novecientos noventa y tres.—Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer.—Luis López Guerra.—Fernando García-Mon y González-Regueral.—Carlos de la Vega Benayas.—Eugenio Díaz Eimil.—Alvaro Rodríguez Bereijo.—Vicente Gimeno Sendra.—José Gabaldón López.—Rafael de Mendizábal Allende.—Julio Diego González Campos.-Pedro Cruz Villalón.—Carles Viver Pi-Sunyer.—Firmado y rubricado.

26769 *Pleno. Sentencia 301/1993, de 21 de octubre de 1993. Cuestión de inconstitucionalidad 1.210/1987. En relación con el art. 19 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal, en lo que se refiere a la privación temporal a un propietario del uso de su vivienda o local, por supuesta contradicción con el art. 33 de la Constitución.*

El Pleno del Tribunal Constitucional compuesto por don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, Presidente; don Luis López Guerra, Vicepresidente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Eugenio Díaz Eimil, don Alvaro Rodríguez Bereijo, don Vicente Gimeno Sendra, don José Gabaldón López, don Rafael de Mendizábal Allende, don Julio Diego González Campos, don Pedro Cruz Villalón y don Carles Viver Pi-Sunyer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En la cuestión de inconstitucionalidad 1.210/87, planteada por el Juzgado de Distrito núm. 9 de Madrid, por supuesta inconstitucionalidad del art. 19 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal, en lo que se refiere a la privación temporal a un propietario del uso de su vivienda o local, por su supuesta contradicción con el art. 33 de la Constitución. Ha sido Ponente el Magistrado don Carles Viver Pi-Sunyer, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. **Antecedentes**

1. El 17 de septiembre de 1987 se registró en este Tribunal un Auto, y las actuaciones adjuntas, mediante el cual el Juzgado de Distrito núm. 9 de Madrid suscitó cuestión de inconstitucionalidad sobre el art. 19 de la Ley 49/1960, de Propiedad Horizontal, en la medida en que la suspensión a un copropietario del uso de su local por término de hasta dos años, por infracción de ciertas normas de la comunidad de propietarios y sin mediar indemnización, pudiera conculcar lo dispuesto en el art. 33 de la Constitución. La cuestión se promueve en autos de juicio de cognición 434/86, iniciados por demanda de la Comunidad de Propietarios de la calle de Serrano núm. 111 de Madrid, contra la entidad Lugar-