

2. JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Carles Viver i Pi-Sunyer

Entre los rasgos más sobresalientes de la jurisprudencia dictada por el Tribunal Supremo, en recursos en los que figura como parte alguna CA, cabría destacar los siguientes:

En primer lugar, el reducidísimo número de sentencias que tienen por objeto actuaciones del Estado que, presuntamente, invaden o lesionan competencias de las CCAA. Dicho de otra forma: las CCAA no suelen llevar ante el Tribunal Supremo, ni sus reivindicaciones acerca de la titularidad de actuaciones llevadas a cabo por el Estado, ni tan siquiera las impugnaciones en las que no se discuten esa titularidad sino hipotéticos excesos en el ejercicio de esas competencias con lesión de las competencias autonómicas. Tan sólo en tres sentencias aparece el Estado como parte demandada (R. 7210/88, 141/89 y 4429/89). Las dos primeras se refieren a cuestiones sin excesivo relieve y el Tribunal Supremo las resuelve sin necesidad de entrar en el fondo de la cuestión de la delimitación competencial. La tercera se refiere al Real Decreto 779/1987 que regula la Policía judicial; el TS declara la validez de los preceptos que atribuyen a las Policías Autónomas funciones de colaboración en materia de Policía Judicial y los que precisan que esta Policía está constituida por miembros del Cuerpo Nacional de Policía y Guardia Civil.

En cuanto a las sentencias que tienen por objeto la actuación de las CCAA cabría distinguir. De una lado, las que resuelven recursos relativos a la presunta conculcación de preceptos constitucionales no relacionados directamente con la distribución de competencias (derecho a la igualdad, principio de irretroactividad...) y a la presunta violación de la legislación de la propia CA. Se trata de cuestiones que no afectan al tema objeto de este Informe y, en consecuencia, no vamos a referirnos a ellos.

Las demás sentencias podrían agruparse en tres bloques: En primer lugar, las que resuelven impugnaciones en las que el Estado reivindica la titularidad de una competencia ejercida por una CA. En segundo lugar, las que resuelven impugnaciones en las que el Estado o el particular recurrente sostiene que una actuación autonómica ha conculcado la legislación estatal o los principios y preceptos constitucionales relativos a la distribución competencial. Y, por fin, las que resuelven conflictos entre las CCAA y las corporaciones locales acerca de la titularidad de una competencia o del exceso en el ejercicio de una competencia indiscutida.

Las sentencias relativas al primer bloque afectan a muy diversas materias. Pueden destacarse las referidas a la titularidad sobre determinadas actividades tributarias llevadas a cabo por CCAA con regímenes financieros singulares, de concierto o de convenio (País Vasco y Navarra, R. 5016/88; 3392/89; 1383/89).

También ha sido objeto de diversas sentencias la titularidad para

imponer sanciones en materia de disciplina de mercado y defensa del consumidor: el TS declara la competencia autonómica (R. 3119/89), excepto las sanciones referidas a Entidades Aseguradoras que considera materia especial la aseguradora que atribuye al Estado (R. 10122/88). En dos sentencias se analiza el tema del límite territorial de la competencia autonómica. Se resuelve aplicando el criterio del lugar donde se comete la infracción, no el de la sede de la sociedad que la comete (R. 7453/88 y 10122/88).

En materia de transportes se declara la competencia autonómica para fijar tarifas máximas de cierto tipo de transportes (8337/88) y para resolver contratos de transporte escolar (R. 4409/89). Cabe destacar la sentencia que declara nulo el Decreto de la Generalidad de Cataluña sobre realización de servicios discrecionales de transporte de viajeros con finalidad turística en vehículos ligeros, por considerar que se trata de una norma excepcional para la que la CA carece de cobertura competencial y por vulnerar el principio de igualdad al discriminar injustificadamente a otros profesionales del transporte (R. 8342/88).

Las demás sentencias se refieren a la calificación material de actuaciones relativas a la sanidad (6338/88, 3856/89); urbanismo y puertos (7265/88); denominaciones de origen (9405/88); aguas (7051/88); deportes (4115/89); turismo (139/89) y Cajas de Ahorro (1201/89). En una valoración global quizá debería destacarse la escasa trascendencia del objeto de las sentencias y el poco relieve de la doctrina jurisprudencial en ellas contenida.

En cuanto a las sentencias en las que el Estado o un particular cuestionan el respeto de la legalidad estatal por parte de las actuaciones de las CCAA, conviene destacar algunos rasgos:

Primero, el número elevado de sentencias referidas al reclutamiento de personal dependiente de las CCAA. El TS se muestra estricto al confrontar las actuaciones autonómicas con las leyes estatales aplicables (R. 8483/88, 5842/88, 5186/88, 9334/88, 3698/89, 4387/89).

Destacan los conflictos en los que interviene el Estado —en aplicación del art. 25.2 de la Ley del Proceso Autonómico— en la provisión de puestos de trabajo dependientes de las CCAA (R. 4649/88, 7482/88, 6822/88). Por otra parte, en nueve sentencias el TS debe resolver impugnaciones relativas a convocatorias de concursos y oposiciones en las que el conocimiento del Euskera figura como mérito. El Tribunal considera discriminatoria esta provisión cuando el conocimiento del Euskera se establece como requisito obligatorio, eliminatorio o se le da una puntuación desproporcionada respecto a otros méritos (R. 6088/88, 3698/89), en caso contrario el establecimiento de este requisito es considerado legítimo y acorde con el derecho y la obligación de la CA de defensa y promoción de su lengua propia (R. 7418/88, 9490/88, 9779/88, 9777/88, 4312/89, 7268/89).

El resto de las sentencias dilucidan conflictos entre reglamentos autonómicos y bases estatales. Así el TS declara nulos dos Decretos de la CA de Andalucía sobre cámaras de comercio, industria y navegación (R.1218/89, 3845/89), un Decreto de la CA de Castilla La Mancha sobre órganos rectores de las Cajas de Ahorro —aplica la doctrina del TC— (R. 4647/89), un Decreto de la CA de Castilla-León que crea la Comisión de Cooperación

con las Corporaciones Locales en materia de Policías Locales: lo considera contrario al artículo 58.1 de la Ley de Bases de Régimen Local que, a su juicio, reserva esta facultad al Gobierno (R. 2428/89). En cambio, proclama la validez del decreto de la CA de Canarias que aprueba los estatutos de la Universidad politécnica de Las Palmas (R. 630/89).

Puede descartarse igualmente el carácter aparentemente contradictorio de las sentencias relativas a la exigencia o no del dictamen previo del Consejo de Estado respecto de los reglamentos dictados por CCAA que poseen organismos similares (R. 4410/88 y 3153/89), y la sentencia en la que se debate el carácter nominativo o innominado de unas subvenciones estatales («al sector de postgraduados e investigadores»), y la consiguiente necesidad o no de computarlas como costo de gestión de la CA (R. 1457/89).

Por último, respecto a las sentencias relativas a los conflictos entre CCAA y Corporaciones Locales debe destacarse: primero, el número relativamente importante de este tipo de sentencias y el hecho de que normalmente el parámetro en torno al cual se plantea y se resuelve el conflicto es el del concepto —indeterminado— de garantía institucional de la autonomía municipal o provincial. Las materias en las que se producen los conflictos son básicamente las que afectan a la organización territorial —especialmente la aprobación de las mancomunidades intermunicipales, en las que, por cierto, la jurisprudencia del TS no es uniforme (R. 4465/88, 10164/88, 5901/88, 10263/88)—; la fijación de tarifas relativas a servicios públicos, suministros, etc. (R. 8037/88, 4746/89); en materia de urbanismo, vivienda y ordenación del territorio, sobresalen por su número las suspensiones de licencias y acuerdos municipales por parte de las CCAA (R. 5846/88, 9271/88, 3298/89, 10245/88, 486/89); en esta materia podría incluirse el conflicto entre la Diputación de Barcelona y la Generalidad en torno al Plan de Obras y Servicios de Cataluña (R. 4881/89); en materia de transportes, aparte de la ya mencionada fijación de tarifas (R. 339/89), la adjudicación de líneas de transporte (R. 5181/88) y la fijación de líneas regulares de viajeros (R. 5098/88). En el ámbito de las policías locales destaca la sentencia 396/89 que anula un Decreto de la CA de Andalucía sobre inspección general de la policía municipal por vulnerar no sólo la Ley Orgánica de Coordinación de Policías Locales, sino también el principio de autonomía municipal.