

LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

Marc Carrillo

Durante el período comprendido entre septiembre de 1993 a junio de 1994 han sido estudiadas 62 sentencias del Tribunal Supremo (TS) en las que se abordan cuestiones de orden competencial y también de legalidad que afectan a autogobierno de las Comunidades Autónomas (CCAA). Siguiendo la tónica de años anteriores, las actuaciones de las CCAA son las que, con diferencia, han dado lugar a mayor número de sentencias (36); las Corporaciones locales a 23 y el Estado solamente a tres, lo que pone de nuevo de manifiesto que, *ab initio*, las CCAA siguen residenciando sus conflictos competenciales en el Tribunal Supremo, con casi absoluta preferencia. Asimismo, un 60% de los recursos ante el TS han sido planteados a iniciativa de órganos públicos adscritos a las diferentes administraciones públicas.

Recursos contra actuaciones del Estado

A diferencia de los últimos años, el número de sentencias censadas en las que aparece el Estado como administración recurrida es muy reducido. Ciertamente, no ha sido éste un ámbito en el que el TS se haya tenido que ocupar más que en relación a los actos y disposiciones de las CCAA, pero aún así, el descenso en este año ha sido notable.

No obstante, las tres sentencias que se reseñan ofrecen un marcado interés en razón al contenido de las cuestiones que resuelven. En la primera se plantean problemas referidos al principio de autonomía local; en la segunda aspectos relacionados con la hacienda de las CCAA y en la tercera, la regulación de la presencia de éstas en los órganos de gestión de competencias compartidas en materia de aguas.

La primera sentencia del TS (R. 6537), analiza si el principio de la autonomía local reconocido por el artículo 140 CE queda vulnerado por una exigencia formulada por la delegación del Gobierno de Canarias al Ayuntamiento de La Oliva para que éste remitiera las Ordenanzas y Reglamentos que la citada Corporación tuviere aprobados o vigentes. De acuerdo con lo dispuesto por la LBRL en cuanto a los instrumentos de colaboración entre los diversos entes administrativos, destacan el deber de comunicar información mutua, así como la potestad para que el Estado pueda solicitar la exhibición de expedientes o la emisión de informes sobre actividades concretas del municipio; pero, lo que no es factible en ningún caso en que se facilite la remisión de todas las ordenanzas y regla-

mentos. Máxime cuando, como en este caso, la administración requirente nada explica ni tampoco justifica sobre el motivo o la razón por la cual precisa la remisión de todas las disposiciones y reglamentos. De ser avalado este supuesto, ello significaría —en fin— una clara acción de tutela ejercida desde un órgano adscrito a la administración periférica del Estado, del todo punto incompatible con el principio del artículo 140 del texto constitucional.

En la segunda (R. 4025), el particular recurrente aduce la incompetencia del Estado sobre la tasa de juegos, ya que considera que se trata de un tributo cedido a las Haciendas autonómicas. El rechazo del TS se fundamenta en que las tasas no poseen el carácter de tributos propios de las CCAA. No obstante, sería necesario precisar si, efectivamente, el tipo de tributo es una tasa sobre el juego, o, como ha ocurrido en otras CCAA, para supuestos similares, se trata de un impuesto. Porque de ser así, la competencia revertiría en favor de la Comunidad Autónoma, como se encarga de razonar la STC 296/1994, comentada en el apartado de este informe dedicado a la jurisprudencia constitucional. Asimismo, tampoco es evidente —el TC no lo ha negado— que, incluso, tratándose de una tasa, la titularidad competencial pertenezca al Estado, cuando la competencia sobre el juego esté atribuida a la Comunidad Autónoma.

La tercera plantea una cuestión de inferior relevancia como es la atinente a la representación de las CCAA en órganos interadministrativos como es el caso del Consejo de Aguas de la “Confederación Hidrográfica del Segura” (R. 6194). Ante el desacuerdo mostrado por la Comunidad Autónoma de Valencia, el TS desestima el recurso planteado en base a la escasa representación atribuida a la parte autonómica en dicho Consejo, porque ni de la Ley de Aguas ni de su Reglamento de 1988 que fija los criterios se deduce proporcionalidad alguna aplicada a la representación, sino únicamente que los criterios adoptados al respecto sean razonables.

Recursos planteados contra actuaciones de las Corporaciones Locales

En la serie de sentencias del TS que aquí se reseñan, la cuestiones competenciales que aparecen ponen de manifiesto una vez más la naturaleza bifronte que afecta a la administración local. La gran mayoría de casos planteados revelan que tanto la administración central como la autonómica son puntos de referencia normativos ineludibles para la delimitación competencial de los entes locales.

A) En una primera sentencia (R. 6013) se aborda el papel de las lenguas autonómicas como requisito de acceso a la función pública. Más concretamente, el Abogado del Estado impugna un acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de A Estrada (Pontevedra), por el que aprueban las bases de la convocatoria de oposición libre para cubrir una plaza de auxiliar, por considerar discriminatorio la previsión de un ejercicio obligatorio consistente en la traducción del gallego al castellano, sin diccionario alguno, de un texto elegido por el tribunal juzgador. La desestimación del recurso por parte del TS se fundamenta en los dispuesto

por la propia legislación autonómica gallega, según la cual, es obligatoria la redacción en gallego de las convocatorias de las sesiones, órdenes del día, dictámenes de las comisiones informativas y actos de las Corporaciones locales. En el juicio de razonabilidad que lleva a cabo el TS considera lógicamente razonable, de acuerdo con lo previsto por la Ley gallega de Normalización Lingüística, que se establezca la citada exigencia. Asimismo, a partir de un criterio hermético empírico adecuado al caso concreto, la inexistencia de discriminación queda confirmada también dado que el requisito lingüístico es calificado hasta un máximo del 25% de la nota global, por lo que las posibilidades de superar un examen de acceso a la función pública no quedan en absoluto de vedadas.

B) El principio de autonomía local vuelve a ser abordado de nuevo (R. 1069) para enjuiciar un Acuerdo del Ayuntamiento de Ordenes, impugnado por la Junta de Galicia, por el que se crea un fondo especial para el incremento de la masa retributiva de los funcionarios de la citada Corporación. El TS al argumentar la inexistencia de invasión competencial del citado Ayuntamiento sobre la Comunidad Autónoma, afirma —de acuerdo con los arts. 65 y 66 LBRL— la compatibilidad del control de legalidad ejercido por órganos estatales con la autonomía local proclamada por la Constitución.

C) En el orden económico y tributario destacan tres sentencias (R. 329, 8188 y 6963), en las que se dilucidan fricciones competenciales entre entidades locales y autonómicas. Así, con respecto a la aplicación de la bonificación del 99% en la cuota del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos que comportan las operaciones de escisión de sociedades, la primera sentencia establece que la Corporación local (en este caso, el Ayuntamiento de Pamplona) no puede aplicar la bonificación mientras no se hallase reconocida y concedida por la Administración Foral, que es la que ostenta la titularidad de la competencia. En la segunda, se plantean los efectos que se derivan en un supuesto de descentralización de competencias en favor de una Corporación local; el TS estima los argumentos de la parte recurrente y reconoce su derecho a percibir una indemnización de parte de la Diputación Foral de Vizcaya —aunque el accidente que la motiva se hubiese producido con anterioridad— al haberse subrogado aquélla en los derechos y obligaciones de la Comunidad Autónoma. Finalmente, en la tercera se declara nulo un Acuerdo del Tribunal Económico-Administrativo de la Hacienda Foral de Guipúzcoa sobre requerimiento de pago de cantidades en concepto de Impuesto de Sociedades, ya que contraria lo preceptuado por la Ley de 13 de mayo de 1981 sobre el concierto económico con el País Vasco, en la medida en que incide sobre una competencia exclusiva del Estado. Ésta no es otra que la que se refiere, en función del siempre genérico criterio de la supraterritorialidad de los efectos de una competencia, al régimen tributario del beneficio consolidado de los grupos de sociedades cuando éstos superen el ámbito territorial del País Vasco.

D) El TS recuerda también el carácter concurrente de las competencias sobre carreteras de ámbito supraautonómico, como es el caso de Autopista A-6 (R. 8795). El problema se suscita porque un precepto de las Normas Subsidiarias de Planeamiento del municipio de Guadarrama (Madrid) desconoce las competen-

cias que sobre la zona de 40 metros a cada lado del margen de las calzadas de rodadura tiene la Administración central; dicho desconocimiento se traduce en que la norma municipal no reconoce la existencia de otra autorización distinta que la propia, reduciendo la intervención de la Jefatura de Carreteras del Estado a un mero trámite por vía de informe. El TS estima el recurso de la concesionaria de la autopista que reclama la competencia estatal sobre esta materia y subsidiariamente de ella misma, sin que este planteamiento suponga desconocer las competencias autonómicas en materia de ordenación del territorio y urbanismo. En este sentido, la tantas veces reiterada naturaleza bifronte de la Administración local admite que, como en este caso, sobre una materia competencial puedan incidir simultáneamente títulos de ámbito estatal y autonómico, que la entidad local ha de gestionar.

Algo similar ocurre con otra sentencia (R. 8201) en la que el Ayuntamiento de Gavarda adjudica unas viviendas y locales de negocio de forma inadecuada, ya que ignora la competencia autonómica para fijar los criterios de adjudicación determinados por la Consejería de Obras Públicas y Urbanismo de la Comunidad Autónoma. Según la misma, la intervención del Ayuntamiento queda limitada a la formulación de la propuesta.

E) No obstante, el grueso de resoluciones del TS sobre actuaciones de las Corporaciones locales incide, lógicamente, sobre la importante materia competencial del urbanismo. Es bien sabido que sobre ella incide la actividad de la administración autonómica y la local, en una concurrencia que no puede obviar una cierta preeminencia de la primera sobre la segunda. A fin de mantener esta posición preferente se orienta la jurisprudencia del TS de este año. Este es el caso de la sentencia del TS que estima el recurso presentado contra la concesión de una licencia de construcción otorgada por el Ayuntamiento de Alcludia (R. 6368), puesto que la construcción sobre suelo no urbanizable de edificaciones o instalaciones de utilidad pública o social que hayan de emplazarse en el medio rural, está sujeta a la obtención de dos actos autorizatorios: la licencia municipal, y, previamente a ella, la autorización del órgano autonómico competente. Sin embargo, este orden de prelación no puede diluir la distribución competencial entre ambas administraciones. Así —puntualiza el TS— la preceptiva autorización autonómica para la realización de una determinada actividad —por ejemplo, la explotación de una cantera de arenisca— no sustituye ni impone la otorgación de la licencia municipal, que es una atribución derivada de las competencias municipales en materia urbanística, pues el supuesto es el de una concurrencia plena autonómica y municipal (R. 8797).

Conviene, no obstante, precisar que la citada preferencia de la autorización por parte de los órganos administrativos dependientes de la entidad autonómica no es óbice para que en aquellos casos en los que “prima facie” se aprecia de forma terminante la improcedencia de las obras que se pretenden realizar en razón de las exigencias del planeamiento, la licencia municipal pueda ser denegada antes, incluso, de la previa autorización autonómica emitida por la Comisión Provincial de Urbanismo (R. 7058).

En la misma línea de mantener la preferencia de los entes autonómicos, el TS considera que la denuncia de la mora por parte del recurrente, contra el Acuerdo de una Corporación Local que deniega expresamente la licencia de obras para la construcción de una granja avícola, implica el traspaso a la Comisión Provincial de Urbanismo de la competencia para otorgar o denegar la licencia, desapoderando, por tanto, al Ayuntamiento de dichas atribuciones (R. 5815).

El alcance de las competencias autonómicas sobre la formación de los planes urbanísticos constituye, en fin, el centro de atención del TS también el presente año, lo que le permite reiterar que tal cosa consiste tanto en la aprobación definitiva por la Comunidad Autónoma que introduce directamente modificaciones (en casos excepcionales), la aprobación parcial, como también la suspensión de una aprobación hasta que la entidad local correspondiente incorpore las modificaciones necesarias. Incluso, en éste último caso puede incluirse también la figura de la llamada aprobación condicional, en la que la introducción de las modificaciones por parte del órgano local competente lleva consigo la consideración automática del plan aprobado de manera definitiva, sin necesidad de una nueva resolución autonómica en este sentido (R. 6616 y R. 5339).

F) Finalmente, merecen retener la atención dos sentencias en las que se aborda una cuestión de legalidad urbanística pero sin incidencia competencial, como es el trámite de información pública. En la primera se plantea si procede un nuevo trámite a causa de la incorporación de modificaciones en la aprobación definitiva de Plan General de Ordenación Urbana. La solución aportada por el TS hace depender la respuesta del "carácter sustancial" de la modificación incorporada. Se trata, sin duda, de un concepto jurídico indeterminado cuya delimitación ha de girar en torno a la idea definida por una alteración de la estructura fundamental del planeamiento elaborado, cuya apreciación exige una actividad probatoria suficiente (R. 6631).

En la segunda, la Sala de revisión del TS, en base a una loable concepción amplia de principio de publicidad, interpreta que la obligación de publicación íntegra de los planes derivada del art. 70.1 LBRL no puede limitarse a los planes cuya aprobación definitiva es de competencia municipal, sino que debe extenderse a todo el planeamiento municipal, aun cuando sea aprobado por órgano urbanístico no municipal (R. 1434).

Recursos contra actuaciones de las Comunidades Autónomas

Sobre cuestiones referidas a titularidad competencial

1º. Una primera cuestión aborda la autonomía institucional de las CCAA reproduciendo, sorprendentemente, planteamientos que ha sido desautorizados por la jurisprudencia del TC en los dos últimos años (STC 204/1992), en la que se admite la competencia de los órganos consultivos autonómicos para el control de los reglamentos administrativos, sustituyendo al órgano estatal previsto en el art. 107 CE, salvo que la ley autonómica de creación prevea otra cosa.

El caso viene motivado por la impugnación que un particular hizo de un Decreto del Consejo de Gobierno de la Diputación General de Cantabria por el que se aprobó el Reglamento para la ejecución de la Ley de Tributación sobre juegos de suerte, envite o azar. La razón del recurso estribó en la ausencia del dictamen del Consejo de Estado. El TS rechaza que en este caso el dictamen sea preciso porque se trata de un reglamento meramente ejecutivo y no de desarrollo de ley estatal. Más allá de la cuestión específica de la naturaleza del reglamento, a efectos competenciales, interesa subrayar aquí los razonamientos expuestos por el TS sobre la inexistencia en Cantabria de un órgano consultivo de naturaleza similar al Consejo de Estado. Para ello el TS se remite a los singulares argumentos expuestos en su STS de 21 de febrero de 1992 (R. 742) en la que decía cosas como las siguientes para fundamentar lo innecesario de la existencia de estos órganos consultivos en las CCAA: el derroche económico que ello supondría; la dificultad de que estos órganos alcancen el nivel jurídico del Consejo de Estado; y, finalmente, si la actuación de los órganos de la Comunidad Autónoma merece la censura de los ciudadanos, al no observar en ella las suficientes garantías, estos mismos ciudadanos tienen la oportunidad de repudiarla, cuando sean llamados a su renovación o permanencia...

2º. En un segundo orden de asuntos cabe destacar dos sentencias de contenido y tenor argumental muy similares, que vienen referidas a las competencias autonómicas en materia de sanidad y, específicamente, a la facultad para autorizar la apertura de farmacias (R.8010, R. 8772 y R.10035). Del precepto estatutario no se albergan dudas sobre la competencia autonómica para regular el régimen jurídico del tema; sin embargo, en uno de los casos, los recurrentes particulares niegan la competencia de los órganos de Junta de Andalucía para autorizar el traslado de una oficina de farmacia. La razón que aduce el TS para estimar el recurso contra la decisión de la Junta, reconociendo la competencia de los Colegios Oficiales de Farmacéuticos, estriba en que a la fecha del recurso, todavía no se había publicado el traspaso de servicios de la administración central a la autonómica, y, por tanto, se ignoraba si ello conllevaba un cambio en el régimen jurídico al respecto. No se trata con este argumento de remitirse al Decreto de transferencia de las competencias para resolver la cuestión, ya que esta norma nunca puede ser instrumento de delimitación competencial, sino de verificar si de su contenido se modifica el régimen jurídico de estas autorizaciones de apertura de oficinas de farmacia. Y dado que la Comunidad Autónoma titular de la competencia no había dictado disposición alguna modificando el régimen jurídico anterior, el Colegio Oficial de Farmacéuticos siguió conservando la atribución que en su momento había recibido por delegación de una norma estatal.

Relacionado con el traspaso de servicios, se plantea la cuestión de a quien corresponde cobrar las tasas en concepto de obras de abastecimiento, distribución de aguas y saneamiento de la población de Hellín. El TS (R. 3815) parte de que el hecho imponible de la tasa es la prestación de determinados servicios, por lo que el ente competente para dicha prestación será también quien deba cobrar la tasa. Sin embargo, dado que el Decreto de Transferencia de competencia es posterior al momento del cobro de las tasas, la Comunidad Autónoma no puede

pretender cobrarlas con anterioridad a la fecha en la que el decreto establecía que debía de subrogarse en los derechos y obligaciones de la entidad recaudadora (en el mismo sentido destaca la STS de 20/10/1993, R. 8788). A este respecto, añade el TS que, en cualquier caso, el ente a quien corresponde el cobro de la tasa es la Confederación Hidrográfica, por ser el personal de ésta el encargado de la dirección e inspección de obras. Pero no parece que ello sea en absoluto procedente ya que una vez asumida la competencia por la Comunidad autónoma, deberá corresponder a ésta determinar quien sea el encargado del cobro. Lo otro sería negarle la competencia.

3º. La materia de comercio interior junto a otras conexas con ella son objeto de dos sentencias de resultado contradictorio. En la primera (R. 5471), el TS no tiene dudas en determinar que la competencia controvertida corresponde a la Generalidad de Cataluña. La cuestión se suscita a raíz de la impugnación de un particular sobre un Resolución de la Dirección de Comercio Interior y Consumo de la citada Comunidad Autónoma, por la que se impuso al recurrente sanción por suministro de pan sin envoltorio. Los motivos del recurrente para negar la competencia autonómica se fundamentan en la ya clásica remisión a principios constitucionales de orden general, como la unidad de economía de mercado, solidaridad, igualdad y libre circulación de bienes. Lógicamente, el contraste de argumentos tan genéricos con un título competencial concreto, como el referido a comercio interior, difícilmente podía prosperar, por lo que el TS declara que los requisitos que se refieren a la calidad de los productos alimenticios forman parte de la materia “comercio interior”, adscrita al ámbito de autogobierno de la Comunidad Autónoma de referencia.

Por el contrario, el TS confirma la anulación de un Decreto, también de la Generalidad de Cataluña, sobre distribución, uso y control de calidad de los productos destinados a utilizarse en el campo de la ganadería (R. 3358). Para la Comunidad Autónoma, la legitimidad del Decreto se cifraba en títulos competenciales contemplados en su Estatuto de Autonomía, como ganadería, sanidad y comercio interior. Sin embargo, a criterio del supremo órgano judicial, el Decreto en cuestión se refiere a la ejecución de la legislación estatal sobre distribución y comercialización de productos zoonosanitarios, con un contenido dispositivo que altera y amplía el régimen de distribución previsto, introduce más garantías, posibilita o autoriza una regulación futura y, en fin, introduce nuevas exigencias en la contratación del técnico competente. Excepción hecha de la alteración del régimen jurídico que pueda derivarse del Decreto, si es que realmente introduce elementos de desigualdad, el resto del contenido de la disposición autonómica no parece que sea impropio de una norma de ejecución sobre la que la Comunidad Autónoma dispone de capacidad propia.

4º. El ámbito de la legislación básica en relación a la materia de función pública es objeto de una sentencia del TS (R. 4240, y en el mismo sentido la STS, R. 4236) que estima un recurso de casación en interés de ley, en el que se anula un Orden de la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía, por la que se impedía participar en el concurso de traslado para cubrir puestos de trabajo vacantes en la Administración autonómica, a los funcionarios pertenecientes a

Cuerpos o escalas de otras administraciones que se encuentren en comisión de servicios en esta administración. Para el TS esta excepción a la regla general no es procedente ya que, por el contrario, debe integrarse con el requisito previo establecido por la Ley estatal 30/1984 sobre función pública, que es de carácter básico y por tanto de obligada aplicación a todas las Administraciones, el cual exige la previsión específica en las relaciones de puestos de trabajo, de la posibilidad de concurrencia al concurso de funcionarios de otras administraciones.

Por el contrario, no hay vulneración de la legislación básica en materia de sanidad en el requisito incorporado a un Decreto de la Junta de Andalucía, sobre condiciones para la autorización y registro de los establecimientos de óptica. Dicho requisito consiste en exigir que al frente de los establecimientos de óptica haya un Diplomado en esta especialidad, cuya titulación ha de obtenerse en los términos requeridos por las disposiciones legales. El TS (R. 5486) determina con acierto que el Decreto impugnado debe enmarcarse en la materia sanidad, resultando improcedente apelar a la competencia estatal del art. 149.1.30^a CE, sobre regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos, ya que la disposición autonómica hace una remisión expresa a ellas.

5°. Seguidamente se incluye la referencia a otras resoluciones del TS de contenido competencial diverso.

Por ejemplo, el TS avala que en el ejercicio de la competencia sobre turismo, una Comunidad Autónoma pueda fijar un plazo más amplio para la prescripción de las sanciones por infracción administrativa (R. 5483).

El régimen retributivo de los funcionarios no puede hacerse depender de su administración de procedencia, si no es con menosprecio del principio de igualdad establecido en los artículos 14 y 149.1.18 de la CE (R. 8848).

El territorio de la Comunidad Autónoma se define, en el caso de Canarias, a partir de la concepción archipelágica, no aplicale en derecho internacional pero sí en el derecho interno, proyectando sobre los límites terrestres así señalados la longitud de 200 millas para determinar el mar de la Comunidad Autónoma, lo cual permite resolver al TS en el sentido que se ha producido la repercusión de cuotas del Impuesto Especial de la Comunidad Autónoma sobre combustibles derivados del Petróleo, a la empresa "Transmediterránea" (R. 1942, y en el mismo sentido las SSTS R. 4717 y 4745).

Las cuestiones de delimitación material de las competencias también han ocupado a la jurisprudencia del TS. Así, por ejemplo, el TS desestima las alegaciones de la Comunidad Autónoma de Canarias respecto de un Decreto de la misma, referente al Arbitrio sobre la producción e importación en las Islas Canarias. Para la entidad autonómica, la materia regulada por el Decreto se adscribe en el ámbito del régimen jurídico de las Administraciones Públicas (art. 149.1.18^a CE), lo que le permitiría compartir su desarrollo y la ejecución; mientras que para el órgano jurisdiccional, lo que aquí se dilucida es la competencia sobre el régimen aduanero y arancelario, comercio exterior y hacienda

pública (art. 149.1.10 y 14ª CE), todo ello atribuido de forma exclusiva al Estado (R. 5314).

El ámbito supramunicipal es criterio válido para atribuir competencias a la Comunidad Autónoma. Este es el caso por el que TS acepta los argumentos del Ayuntamiento de Granadas de San Jaime (Asturias), para que le sean reintegrados por la Comunidad los gastos de mantenimiento ocasionados en un colegio comarcal. Más concretamente, de acuerdo con lo dispuesto por el art. 25.2.n LBRL, corresponde, efectivamente, a los municipios la obligación de sostener los centros públicos docentes a fin de satisfacer el derecho a la educación de los alumnos del municipio en que se encuentra el centro. En la medida en que en este caso, el centro acoge estudiantes de toda una comarca, la competencia corresponde a la Comunidad Autónoma, que asumió las obligaciones que pesaban sobre la extinta Diputación de Oviedo (R. 9522).

Resulta de interés reseñar aquí la negativa que en este oportunidad muestra el TS a la solicitud de los demandantes contra determinadas Resoluciones del Consejero de Economía y Hacienda la Generalidad Valenciana, de plantear una Cuestión de Inconstitucionalidad contra la Ley de esta Comunidad 14/1985, de recargo sobre la tasa fiscal sobre el juego (R. 6247). Lo es por cuanto este mismo año, en la parte del Informe dedicada a la jurisprudencia del TC, ha habido oportunidad de comentar el criterio desestimatorio del Alto tribunal acerca de la cuestión de inconstitucionalidad promovida por el tribunal de instancia contra una ley catalana de finalidad similar (STC 296/1994).

Finalmente, el TS sostiene un criterio enormemente restrictivo y desnaturalizador acerca de la enseñanza de las lenguas autonómicas (R. 1192). Así cabe deducirlo de la sentencia en la que estima el recurso interpuesto por diversos particulares contra la obligación de impartir determinadas clases en valenciano a sus hijos en un centro de EGB y también contra la inactividad de la administración para impedirlo. El TS estima el recurso dado que si bien —reconoce— la Ley de la Generalidad valenciana 4/1983, de 23 de noviembre, de Uso y Enseñanza del valenciano, dispone que al final del ciclo de EGB los alumnos han de estar capacitados para expresarse oralmente y por escrito en valenciano, en igualdad con el castellano, no es este el caso en el que nos encontramos. Y la única razón que se aduce es porque la inclusión de la lengua autonómica en el Plan de estudios del centro tuvo lugar con posterioridad a la matriculación de los alumnos. Es evidente, pues, que TS acoge como parámetro para analizar el acto objeto de impugnación, no la Ley sino un simple acto administrativo; por lo que con esta radical deslegalización el TS conduce a la más absoluta inoperancia a Ley autonómica citada.

Sobre cuestiones de legalidad

1º. De forma similar a años anteriores, se vuelve a plantear la cuestión referida al requisito del dictamen del Consejo de Estado en relación a los reglamentos autonómicos. El TS mantiene el criterio de discernir sobre la naturaleza de la

norma autonómica para establecer la exigibilidad o no del dictamen del órgano consultivo (R. 5594 y en el mismo sentido, R. 9041). En el caso que nos ocupa, el Colegio Oficial de Veterinarios de Huesca impugna un Decreto de la Diputación General de Aragón por el que se reestructuran los servicios Veterinarios Oficiales en la Comunidad Autónoma. La desestimación decidida por el órgano jurisdiccional se basa en la naturaleza organizativa del reglamento. Es decir, si bien el dictamen del Consejo de Estado es preceptivo en los casos de disposiciones de las CCAA que son desarrollo de leyes estatales, en el caso presente, el citado reglamento no pasa de ser un instrumento organizativo dictado en el marco de las competencias autonómicas en materia de sanidad, sin que, además, suponga un desarrollo de la Ley estatal General de Sanidad.

2º. Vulnera el derecho a la educación en lo atinente a la participación efectiva de todos los sectores afectados (art. 27.5 CE), una Orden de la Consejería de Educación y Ordenación Universitaria de la Junta de Galicia sobre concesión de ayudas económicas a Centros Docentes Privados en nivel de Preescolar, por no haber sido sometida a la consideración del Consejo Escolar. La vulneración legal específica se produce en relación a la Ley autonómica de creación del Consejo Escolar, que exige el pronunciamiento de dicho órgano (R. 6594).

3º. La Confederación Sindical Independiente de funcionarios impugna el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Generalidad Valenciana por el que se envían los Presupuestos Generales de la Comunidad de 1990 a las Cortes para su tramitación parlamentaria. El motivo se centra en la ausencia de una reunión previa de la Mesa de la Función pública, tal como preceptúa la Ley estatal 9/1987 sobre *órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas*. El TS, junto con el tribunal de instancia, declara inadmisibile el recurso por entender que lo que aquí se pretende es fiscalizar la iniciativa legislativa del Poder Ejecutivo autonómico, que no está regulada por el derecho Administrativo, sino por la propia Constitución. Parece pues que el TS deja entrever que el vicio formal detectado podría cuestionar la validez de la norma autonómica resultante del trámite presupuestario.

En parecido sentido se pronuncia la STS de 27/9/1993 (R. 10057) que anula una sentencia del tribunal de instancia que inaplicaba una Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, fundándose en que mediante ella se creaba un tributo, lo cual queda excluido por el art. 134.7 CE. Con buen criterio el TS rechaza este planteamiento afirmando la imposibilidad de los órganos de la Jurisdicción para entrar a examinar las normas autonómicas con rango de ley.

4º. La legislación administrativa vigente prevé la posibilidad de la suspensión del plazo legal en caso de falta de documentación esencial para una decisión de órgano público. Este es el caso del dictamen técnico motivado del Ayuntamiento de Sabadell (Barcelona) para que la Comisión de Precios de Cataluña autorizase la fijación de nuevas tarifas sobre el agua. El TS llega a esta conclusión (R. 8848) tras rechazar la decisión del tribunal de instancia denegatoria de la suspensión.