

**REVISTA JURÍDICA  
DE LA  
COMUNIDAD DE MADRID**

**JUNIO 2025**



Revista Jurídica  
de la Comunidad de Madrid



**Comunidad  
de Madrid**

CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL  
ABOGACÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID

Subdirección General de Asistencia Jurídica Convencional,  
Asuntos Constitucionales y Estudios



**Revista Jurídica**  
de la Comunidad de Madrid

Las opiniones expresadas por cada uno de los autores constituyen una manifestación de su derecho de libertad de expresión, sin pretender representar la posición institucional de la Comunidad de Madrid.

@ Comunidad de Madrid

**Edita:** Revista Jurídica de la Comunidad de Madrid  
Puerta del Sol, 7, 3ª planta – 28013 Madrid  
Tel.: 91 580 42 86 – Fax: 91 580 42 69  
E-mail: [revjuridica@madrid.org](mailto:revjuridica@madrid.org)

Junio 2025

## REVISTA JURÍDICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID

- JUNIO 2025 -

### Sumario

1. DISPOSICIONES COMUNITARIAS .....	4
2. DISPOSICIONES ESTATALES .....	6
3. DISPOSICIONES AUTONÓMICAS.....	13
4. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL .....	16
5. RESOLUCIONES JUDICIALES .....	23
5.1. Tribunal de Justicia de la Unión Europea.....	23
5.2. Jurisdicción contencioso-administrativa (Sala III del TS) .....	30
6. DOCTRINA ADMINISTRATIVA.....	48
6.1. Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.....	48
7. COMENTARIOS DOCTRINALES .....	52
7.1. Redefiniendo las fronteras del secreto de proposiciones en la contratación pública: un análisis crítico de recientes resoluciones administrativas – José Alberto Beltrán Loza. ....	52
7.2. Los criterios de adjudicación con arraigo territorial en la contratación pública – Fernando Luque Regueiro. ....	62
7.3. Las Universidades y el servicio público educativo – Tomás Navalpotro Ballesteros..	66

## 1. DISPOSICIONES COMUNITARIAS<sup>1</sup>

- *Directiva (UE) 2025/1237 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2025, por la que se modifica la Directiva 92/43/CEE del Consejo en lo que respecta al estatuto de protección del lobo (*Canis lupus*). La protección del lobo en la Unión Europea ha cambiado, pasando de "estrictamente protegido" a "protegido" bajo el Convenio de Berna. Esta modificación, que entró en vigor el 7 de marzo de 2025, permite a los estados miembros gestionar las poblaciones de lobos con mayor flexibilidad, aunque manteniendo el objetivo de conservación. El cambio se basa en el éxito en la conservación del lobo, con poblaciones y distribución en expansión, lo que ha generado conflictos con actividades humanas, especialmente la ganadería (DOUE L 24-6-25).*

- *Decisión (UE) 2025/1235 de la Comisión, de 24 de marzo de 2025, relativa a la medida de ayuda estatal SA.54155 (2021/NN) ejecutada por España–Laudo arbitral de Antin [notificada con el número C(2025)1781]. En el presente asunto, el Laudo se refiere a un litigio entre un Estado miembro y dos inversores de otros dos Estados miembros y se adoptó en el marco de un procedimiento incoado sobre la base del mecanismo de arbitraje entre inversores y Estados establecido en el artículo 26 del TCE. La Comisión concluye que el Laudo y, en cualquier caso, el cumplimiento, pago o ejecución del Laudo constituyen ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, que es incompatible con el mercado interior por vulnerar el Derecho de la Unión. En este caso, los beneficiarios del Laudo y, en cualquier caso, su ejecución, Antin Infrastructure Services Luxembourg S.à.r.l. y Antin Energía Termosolar B.V, son empresas que ejercen una actividad económica consistente en invertir, en particular en infraestructuras y energía en la Unión. Los sectores de la energía y la inversión son sectores liberalizados en los que existe competencia dentro de la Unión. Así pues, cualquier ventaja concedida a Antin es susceptible de falsear la competencia y reforzar la posición competitiva de Antin con respecto a otras empresas que compiten en el comercio dentro de la Unión. Por consiguiente, la Comisión concluye que el Laudo, y en cualquier caso su ejecución, puede afectar al comercio entre los Estados miembros y falsear o amenazar con falsear la competencia en el mercado interior. Dado que la ayuda se concedió el 15 de junio de 2018 antes de ser aprobada por la Comisión, la Comisión considera que la ayuda resultante del Laudo y, en cualquier caso, de su ejecución, es ilegal. En cualquier caso, la ejecución del Laudo tras la adopción de la presente Decisión también constituiría ayuda ilegal. Por lo tanto, aun dejando de lado el hecho de que es nulo por carecer de base jurídica, el Laudo debe considerarse incompatible con el Derecho de la Unión. No puede tener efecto alguno y no puede ejecutarse para recibir el pago de la indemnización concedida. En vista de lo anterior, la Comisión concluye que el Laudo, y en cualquier caso su ejecución, infringen el Derecho de la Unión y, en particular, el artículo 19, apartado 1, del TUE, y los artículos 267 y 344 del TFUE, así como el principio general de autonomía del ordenamiento jurídico de la Unión. El artículo 351 del TFUE no es pertinente en el presente asunto y que la conclusión de la Comisión recogida en el considerando 264 de que el Laudo y, en cualquier caso, su ejecución, contravienen el Derecho de la Unión no se ve alterada por el artículo 351 del TFUE. El principio de confianza legítima no altera la*

---

<sup>1</sup> La selección de novedades de legislación, jurisprudencia y doctrina administrativa ha sido realizada por Federico Lara González y Mercedes Rus Moreno (Letrados de la Comunidad de Madrid).

conclusión. Sin que sea necesario examinar si la ayuda supone una discriminación por razón de nacionalidad contraria al artículo 18 del TFUE o si es compatible con las directrices sobre ayudas estatales aplicables a las ayudas a la energía procedente de fuentes renovables, procede concluir que la medida no es compatible con el mercado interior y, por tanto, no puede autorizarse. Por lo tanto, España recuperará cualquier pago de la ayuda, incluso de cualquier tercero que haya adquirido o pueda adquirir el Laudo o cualquier derecho derivado del mismo. Además de no pagar, ejecutar o cumplir el Laudo, España velará por que no se efectúe ningún pago, cumplimiento o ejecución del Laudo a partir de la fecha de adopción de la presente Decisión, y recuperará los fondos efectivamente transferidos como resultado de dicho pago, ejecución o cumplimiento. A los efectos de cumplir las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 108, apartado 3, del TFUE, España adoptará asimismo todas las medidas oportunas para impedir que Antin y cualquier tercero que haya adquirido o pueda adquirir el Laudo o cualquier derecho en virtud del mismo, solicite el reconocimiento, el cumplimiento y la ejecución del Laudo, ya sea en Estados miembros de la Unión o en terceros países (DOUE L 25-6-25).

- ***Recomendación (UE) 2025/1179 de la Comisión, de 4 de junio de 2025, sobre los principios rectores de la primacía de la eficiencia hídrica***. El principio de la primacía de la eficiencia hídrica supone adoptar todas las medidas necesarias para reducir la demanda de agua con carácter prioritario por encima de la explotación de recursos hídricos adicionales. En orden de prioridad, los Estados miembros deben reducir el consumo de agua, tomar medidas destinadas a aumentar la eficiencia hídrica, reutilizar las aguas residuales y ampliar el suministro de agua. Se insta a los Estados miembros a aplicar el principio de la primacía de la eficiencia hídrica. A la hora de adoptar medidas nacionales que afecten a la gestión hidrológica, deben considerar los aspectos económicos, sociales y ambientales. La presente Recomendación ofrece orientaciones sobre los elementos que no se abordan completamente en la legislación de la UE sobre el agua, las Directivas 2000/60/CE, (UE) 2020/2184, (UE) 2024/3019, (UE) 2024/1785 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (UE) 2020/741 del Parlamento Europeo y del Consejo. Visto el potencial de ahorro de agua, la UE debe aspirar a mejorar la eficiencia hídrica en al menos un 10 % hasta 2030. En este sentido, se anima a los Estados miembros a fijar sus propios objetivos de eficiencia hídrica en función de sus circunstancias nacionales. La Comisión trabajará con los Estados miembros y con las partes interesadas para desarrollar una metodología conjunta que permita definir estos objetivos. Para ello, tendrá en cuenta las diferencias territoriales y de otro tipo que existen entre países, regiones y sectores. Se recomienda que los Estados miembros apliquen las prácticas de gestión hidrológica detalladas en el anexo (DOUE L 16-6-25).

- ***Comunicación de la Comisión. Código de Buenas Prácticas para los procedimientos de control de las ayudas estatales (C/2025/2810)***. La presente Comunicación («Código de Buenas Prácticas») ofrece orientaciones a los Estados miembros, los beneficiarios de las ayudas y otros interesados, sobre cómo funcionan en la práctica los procedimientos de ayudas estatales; asimismo, pretende que los procedimientos de ayudas estatales sean lo más transparentes, sencillos, claros, previsibles y oportunos posible. El presente Código de Buenas Prácticas pretende asimismo mejorar la tramitación de las denuncias en materia de ayudas estatales. Aclara las condiciones en las que la Comisión considerará que un asunto constituye una denuncia formal y establece plazos

orientativos para la tramitación de las denuncias formales. El Código de Buenas Prácticas describe y aclara los procedimientos seguidos por la Comisión al evaluar los asuntos de ayudas estatales. No da una visión exhaustiva de la normativa de ayudas estatales de la Unión, sino que más bien debe leerse en relación con todos los demás documentos que contienen dichas normas. El Código no crea nuevos derechos que se añadan a los establecidos en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea («el Tratado»), el Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo (5) («Reglamento de Procedimiento») y el Reglamento (CE) n.o 794/2004 de la Comisión (6) («Reglamento de Ejecución») y su interpretación por los Tribunales de la Unión Europea. Tampoco modifica esos derechos en modo alguno (DOUE C 13-6-25).

## 2. DISPOSICIONES ESTATALES

- ***Reforma del Reglamento del Senado por la que se modifican los artículos 133, 160 a 166, 168 y 169.*** Se modifica la regulación del procedimiento legislativo de urgencia y la formulación de preguntas al Gobierno (BOE 25-6-25).

- ***Ley Orgánica 2/2025, de 3 de junio, por la que se autoriza la ratificación de cuatro enmiendas al artículo 8.2 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.*** Según lo previsto en el art. 93 CE, se autoriza la ratificación por España de cuatro Enmiendas al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, que suponen la inclusión de conductas particularmente nocivas para la población civil, como es el uso de armamento especialmente dañino o inhumano, o el recurso a la hambruna como arma de guerra en supuestos no previstos previamente (BOE 4-6-25).

- ***Ley Orgánica 3/2025, de 27 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación.*** Mediante la presente ley orgánica se da cumplimiento al mandato contenido en la disposición adicional 7ª de la Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática y se introduce en la LODA como causa legal de disolución de las asociaciones la consistente en realizar actuaciones públicas que supongan apología del franquismo que ensalce el golpe de Estado y la dictadura o enaltezcan a sus dirigentes, con menosprecio y humillación de la dignidad de las víctimas, o inciten directa o indirectamente al odio o violencia contra las mismas por su condición de tales (BOE 28-6-25).

- ***Real Decreto-ley 6/2025, de 17 de junio, por el que se adoptan medidas relativas a los recursos de los sistemas de financiación territorial.*** Durante el ejercicio 2025, el importe de las entregas a cuenta de los recursos sujetos a liquidación del sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común regulado en la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y ciudades con Estatuto de autonomía y se modifican determinadas normas tributarias, en situación de prórroga presupuestaria, se actualizará conforme a las reglas establecidas en el presente real decreto-ley. El Real Decreto-ley también incluye la actualización de las entregas a cuenta de los ayuntamientos (BOE 18-6-25).

- ***Real Decreto-ley 7/2025, de 24 de junio, por el que se aprueban medidas urgentes para el refuerzo del sistema eléctrico***. El presente real decreto-ley incluye actuaciones para el control del cumplimiento de las obligaciones de los distintos agentes, la inclusión de nuevas herramientas para reforzar el sistema, además de medidas para impulsar la electrificación, el almacenamiento y la flexibilidad. Todas estas cuestiones son resultado del trabajo del Comité para el análisis de las circunstancias que concurrieron en la crisis de electricidad del pasado 28 de abril de 2025 (“el apagón”). Para reforzar la gestión técnica del sistema eléctrico, la norma aprobada potencia las funciones de supervisión de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), que tendrá seis meses para evaluar las obligaciones de control de tensión de los agentes del sistema eléctrico obligados a prestar el servicio, y elaborar el informe correspondiente, que actualizará cada tres meses. El regulador independiente también completará un plan de inspección extraordinario de las capacidades de reposición, con mayor atención a las instalaciones con arranque autónomo y las redes de distribución, que se repetirá cada tres años. Igualmente se encarga al Operador del Sistema -Red Eléctrica-, que elabore propuestas de modificaciones normativas sobre las respuestas frente a las oscilaciones de potencia, sobre la velocidad de variación de tensiones, sobre la programación de las restricciones técnicas y sobre otros elementos técnicos que contribuyen a fortalecer la seguridad del sistema. De igual modo, se le encomienda el desarrollo de un nuevo procedimiento de operación para coordinar los planes de desarrollo de la red de transporte y de la red de distribución y una propuesta de requisitos mínimos de monitorización para análisis de incidentes. Estas propuestas técnicas deberán estar listas en plazos de tres a 15 meses. Las reformas normativas subsiguientes deben estar aprobadas en menos de seis meses. Red Eléctrica así mismo incorporará a sus funciones la de servir como punto de acceso único a los datos de los clientes finales -siempre respetando la confidencialidad de la información personal- para mejorar el funcionamiento de los mercados de electricidad. Hasta ahora, esta información, procedente de 30 millones de contadores inteligentes, se encuentra repartida por más de 300 compañías distribuidoras. Para profundizar en el proceso de electrificación de la economía y agilizar la adaptación de la infraestructura eléctrica a las necesidades del tejido productivo, cada tres años se revisará la planificación de la red de transporte en vigor, lo que iniciará un nuevo ciclo de planificación sexenal, y se aprobarán modificaciones de aspectos puntuales cada dos años. De manera excepcional, para anticipar futuras necesidades de regulación de tensión y amortiguamiento de oscilaciones, entre otras variables eléctricas, se modificará con tramitación acelerada la vigente Planificación con horizonte 2026 para incluir compensadores síncronos, reactancias y otros elementos que presten servicios adicionales, lo que, a la par, reducirá el coste de las restricciones técnicas. Para facilitar la conexión a las redes eléctricas de nuevas actividades económicas, industriales principalmente, se revisa la normativa de acceso y conexión de la demanda, fijando en cinco años el plazo de caducidad de los derechos de acceso, lo que posibilitará un mayor aprovechamiento de redes existentes y, actualmente, en desuso. Igualmente, se acortan los plazos para que las empresas eléctricas atiendan nuevos suministros y se adoptan disposiciones para agilizar la conexión de nuevos accesos para demanda, principalmente industrial. Las facilidades de conexión alcanzan igualmente a las acometidas de los puntos de recarga para vehículos eléctricos, que quedan exentas de autorización, siempre que no sea necesaria una evaluación de impacto ambiental ni una declaración de utilidad pública. En la línea de medidas de electrificación, al objeto de fomentar el autoconsumo, la distancia máxima entre la generación y el consumo aumenta a 5 Km para instalaciones menores de 5 MW, se flexibilizan las tipologías, y se introduce la

figura del gestor de autoconsumo, que podrá ejercer de representante de los partícipes, facilitando las gestiones necesarias para su buen funcionamiento. Se favorece la electrificación de la climatización en las comunidades de vecinos y se habilita a los ayuntamientos la aplicación de deducciones del 50% en el Impuesto de Bienes Inmuebles y del 95% en el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO), tal como ya sucede con el autoconsumo. Para seguir potenciando la demanda y la electrificación industrial, el decreto incorpora la exención del 80% de los peajes eléctricos a la industria electrointensiva con carácter retroactivo desde el pasado 23 de enero, habida cuenta de la eficacia que ha demostrado desde su establecimiento, hace dos años y medio, con motivo de la guerra de Ucrania. La tramitación de los proyectos de renovables también se modifica, para facilitar su ejecución, evitar costes derivados de la fuerte competencia internacional y optimizar la calidad de las instalaciones. Y se fomenta la renovación de instalaciones de generación -su repotenciación-, reduciendo los plazos administrativos a la mitad, siempre que la potencia resultante sea inferior al 125% de la original. Como medida adicional para reforzar la resiliencia del sistema, el decreto da un impulso muy relevante al almacenamiento, tanto mediante la hibridación en instalaciones de generación como con su incorporación al sistema eléctrico en general. Se agiliza la tramitación administrativa de los expedientes, especialmente en el ámbito de proyectos que sean competencia de la Administración General de Estado, con una reducción de los plazos a la mitad. Finalmente, se modifica la Ley 24/2013 del sector eléctrico para incorporar nuevas herramientas de flexibilidad, entre las que destaca la figura del agregador independiente, que combinará múltiples consumos y la electricidad generada por consumidores, productores o instalaciones de almacenamiento para su venta o compra en los mercados de electricidad y la prestación de servicios al sistema. Con el desarrollo de estas disposiciones, los consumidores podrán contratar los servicios de un agregador para que gestione su demanda y obtener un ahorro en la factura o algún otro tipo de contraprestación. Otras disposiciones modificadas: Real Decreto 413/2014, de 6 de junio, por el que se regula la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos; Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica; Instrucción para la aplicación de las Tarifas del Impuesto sobre Actividades Económicas; Real Decreto 244/2019, de 5 de abril, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas del autoconsumo de energía eléctrica; Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre propiedad horizontal; texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo; Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica; Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica; Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre, por el que se adoptan medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo, así como para paliar los efectos de la sequía (**BOE 25-6-25**).

- ***Real Decreto 465/2025, de 10 de junio, por el que se modifica el Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, en materia de señalización de tráfico.*** Transcurridos más de veinte años desde la aprobación del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, se considera necesario actualizar la señalización a los cambios sociales y tecnológicos producidos en materia de movilidad. Para

atender estas necesidades, el eje de la reforma es la modificación del título IV. De la señalización, y la consolidación, en un único documento, del Catálogo oficial de señales de la circulación y marcas viales incluido en el anexo I, de la forma, significado, símbolos y nomenclatura de las señales (**BOE 17-6-25**).

- ***Real Decreto 482/2025, de 17 de junio, por el que se modifica el Real Decreto 534/2024, de 11 de junio, por el que se regulan los requisitos de acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de Grado, las características básicas de la prueba de acceso y la normativa básica de los procedimientos de admisión.*** Se modifica la disposición transitoria y la disposición final cuarta del RD 534/2024, de 11 de junio, para establecer y dar a conocer al alumnado, a las universidades y al resto de personas afectadas, el marco normativo que determinará los procedimientos de acceso y admisión para el alumnado que procede de los sistemas educativos extranjeros a los que se refiere la disposición adicional trigésima sexta de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, hasta que se apruebe el nuevo real decreto previsto en esta última disposición (**BOE 18-6-25**).

- ***Real Decreto 530/2025, de 24 de junio, por el que se adoptan las disposiciones organizativas y estatutarias del personal de la Administración de Justicia necesarias para implementar en las Oficinas judiciales y en las Oficinas de Justicia en los municipios el modelo de organización judicial establecido por la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia.*** La regulación contenida en este real decreto se aplicará a las Oficinas de Justicia en los municipios y a las Agrupaciones de Oficinas de Justicia en los municipios reguladas en los artículos 439 ter, 439 quater y 439 quinquies de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, que se constituyan por transformación de los Juzgados de Paz y Agrupaciones de Secretarías de Juzgados de Paz en los términos previstos en la disposición transitoria sexta de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia. También se aplicará a aquellas otras Oficinas de Justicia en los municipios y a las Agrupaciones de Oficinas de Justicia en los municipios que se constituyan o modifiquen con posterioridad a esa transformación. Hasta la implantación de las Oficinas de Justicia en los municipios, las menciones realizadas en este real decreto y en las disposiciones que modifica y desarrolla a las Oficinas de Justicia en los municipios y a las Agrupaciones de Oficinas de Justicia se entenderán realizadas, respectivamente, a los Juzgados de Paz y a las Agrupaciones de Secretarías de Juzgados de Paz. Se deroga el Real Decreto 257/1993, de 19 de febrero, por el que se regulan las Agrupaciones de Secretarías de Juzgados de Paz, y se modifica el Real Decreto 1451/2005, de 7 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ingreso, Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional del Personal Funcionario al Servicio de la Administración de Justicia; el Real Decreto 1608/2005, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales; el Real Decreto 1033/2007, de 20 de julio, por el que se determinan los puestos tipo de las unidades que integran las oficinas judiciales y otros servicios no jurisdiccionales y sus correspondientes valoraciones, a efectos del complemento general de puesto de los funcionarios al servicio de la Administración de Justicia; y el Real Decreto 2033/2009, de 30 de diciembre, por el que se determinan los puestos tipo adscritos al Cuerpo de Secretarios Judiciales a efectos del complemento general de puesto, la asignación inicial del complemento específico y las retribuciones por sustituciones que impliquen el desempeño conjunto de otra función (**BOE 25-6-25**).

- *Orden TED/572/2025, de 26 de mayo, por la que se crea el Registro de Seguridad de Presas y Embalses en el ámbito de la Administración General del Estado.* Esta orden crea el Registro de Seguridad de Presas y Embalses en el ámbito de la Administración General del Estado, regula su régimen de funcionamiento y establece su contenido mínimo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 363 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril (**BOE 5-6-25**).

- *Orden ECM/599/2025, de 10 de junio, por la que se modifica la Orden ECO/805/2003, de 27 de marzo, sobre normas de valoración de bienes inmuebles y de determinados derechos para ciertas finalidades financieras.* La Orden ECO/805/2003, de 27 de marzo, se ha aplicado desde 2003 y ha contribuido a potenciar la calidad técnica y formal de las valoraciones en orden a proteger los intereses de terceros en su condición de inversores o asegurados. No obstante, la dinámica regulatoria en otros ámbitos conexos hace necesarias las modificaciones que se introducen a través del artículo único de esta orden. En primer lugar, respetando plenamente las competencias autonómicas y locales en materia urbanística, se aclara en la citada orden las características que deben tener las nuevas autorizaciones administrativas para los casos de edificios en construcción o en rehabilitación previas a la licencia de obra para que puedan ser empleadas a efectos de obtener una tasación válida para las finalidades recogidas en el artículo 2 de la orden. En segundo lugar, en la definición del ámbito de la Orden, se introducen consideraciones medioambientales como elementos a tener en cuenta en la valoración de inmuebles, en la medida en que impacten en el valor del inmueble (eficiencia energética, contribución a la reducción de la emisión de gases de efecto invernadero, adaptación al cambio climático, el impacto en la contaminación del aire, agua y del suelo, la eficiencia en el uso de los recursos hídricos, la generación de residuos y la promoción de la economía circular o la protección de la biodiversidad). En esta línea, se establece como requisito documental, a efectos de la tasación, la aportación del Certificado de Eficiencia Energética. Además, se introducen numerosos cambios de carácter formal y técnico que afectan, entre otros extremos, al método de valoración por comparación. Se incluyen, además, reglas fundamentales para la valoración mediante métodos automatizados (**BOE 12-6-25**).

- *Orden VAU/653/2025, de 19 de junio, por la que se determinan los plazos y el modelo para la transmisión por parte de las plataformas en línea de alquiler de corta duración de datos a la Ventanilla Única Digital de Arrendamientos, de acuerdo con el Real Decreto 1312/2024, de 23 de diciembre, por el que se regula el procedimiento de Registro Único de Arrendamientos y se crea la Ventanilla Única Digital de Arrendamientos para la recogida y el intercambio de datos relativos a los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración.* La presente orden tiene por objeto determinar los plazos y el modelo que deben seguir las plataformas en línea de alquiler de corta duración que permiten celebrar contratos a distancia, para transmitir los datos de actividad por unidad a la Ventanilla Única Digital de Arrendamientos, de acuerdo con la definición dada por Reglamento (UE) 2024/1028 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, sobre la recogida y el intercambio de datos relativos a los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/1724, y el Real Decreto 1312/2024, de 23 de diciembre, por el que se regula el procedimiento de Registro Único de Arrendamientos y se crea la Ventanilla Única Digital de Arrendamientos para la recogida y

el intercambio de datos relativos a los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración, junto con el número de registro facilitado por las personas arrendadoras, la dirección específica de la unidad y las URL de los anuncios publicados en sus plataformas. Lo dispuesto en esta orden ministerial será de aplicación en todo el territorio nacional (**BOE 23-6-25**).

- ***Circular 4/2025, de 3 de junio, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, sobre el procedimiento de suministro y recepción de los datos de los abonados***. La presente Circular tiene por objeto dar instrucciones a los operadores obligados a facilitar la información sobre sus abonados y a las entidades receptoras de la misma, en relación con el procedimiento de suministro de los datos de los abonados a través del Sistema de Gestión de Datos de Abonado (SGDA), para la consecución de los siguientes fines: a) elaboración de guías telefónicas de abonados, b) prestación de servicios de consulta telefónica sobre números de abonado, c) prestación de servicios de llamadas de emergencia, d) realizar las interceptaciones que se autoricen de acuerdo con lo establecido en el artículo 58.2 de la Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones (**BOE 17-6-25**).

- ***Instrucción 1/2025 del Consejo General del Poder Judicial, de 23 de junio de 2025, sobre la coordinación y funcionamiento de los tribunales de instancia***. Una única oficina judicial organizada en “servicios comunes”, “áreas” y “equipos”. Todos ellos deben asistir a jueces y juezas en el ejercicio de la función jurisdiccional. Un mismo procedimiento puede ser tramitado o atendido por distintos funcionarios o funcionarias integrados en diferentes servicios, áreas o equipos. Este nuevo modelo elimina las Unidades Procesales de Apoyo Directo (UPAD) y exige nuevas formas de trabajo colaborativo entre jueces y personal de la oficina judicial. En el ámbito gubernativo: (i) Aparición de nuevas figuras de estricto gobierno judicial como los presidentes y presidentas de los Tribunales de Instancia y de las secciones, que asumen la coordinación del Tribunal o Sección. (ii) Obligación de deslindar y compatibilizar las funciones de coordinación de estas presidencias con las de los letrados y letradas directores de los servicios comunes. (iii) Obligación de prever cómo se realizarán aquellas actividades presenciales donde resulta más necesaria la coordinación entre cada juez, jueza, magistrado o magistrada individual y la oficina judicial que ya no depende directamente de él (servicio de guardia, señalamientos, celebración juicios y vistas, etc.). (**BOE 26-6-25**).

- ***Instrucción 2/2025, del Consejo General del Poder Judicial, de 23 de junio de 2025, sobre el ejercicio de las facultades de dirección e inspección***. La dirección e inspección de asuntos corresponde: a) a los presidentes o presidentas de Sala y a los de Sección de Audiencia Provincial, respecto de todos los asuntos de su Sala o Sección; b) a los jueces, juezas, magistrados y magistradas integrados en los Tribunales de Instancia, respecto de los asuntos que les correspondan por reparto, sin perjuicio de las que corresponden al presidente o presidenta del Tribunal de Instancia. Facultad de dirección: La constatación del cumplimiento de lo acordado en las resoluciones judiciales se verificará a través de las siguientes formas: a) La dación de cuenta por parte del letrado o letrada de la administración de justicia director del servicio común, o del letrado o letrada competente, respecto del ejercicio de las funciones jurisdiccionales, en los términos previstos en las leyes procesales (art. 455 LOPJ). b) La información que sobre el asunto facilite el funcionario o funcionaria que intervenga, dentro del servicio, área o equipo correspondiente, en la

tramitación de un asunto o procedimiento, que el juez, jueza, magistrado o magistrada competente podrá requerir en cualquier momento (art. 436.8 LOPJ). c) El examen directo del asunto o procedimiento por parte el juez, jueza, magistrado o magistrada, cualquiera que sea el soporte en el que se encuentre. A tal fin, el juez, jueza, magistrado o magistrada podrá dirigirse directamente al servicio, área o equipo que asuma la tramitación del mismo para que se le facilite el acceso directo al procedimiento. Facultad de inspección: La facultad de inspección que conforme al artículo 165 de la LOPJ corresponde a los presidentes y presidentas de Sala, de Sección de las Audiencias Provinciales y a los jueces, juezas, magistrados y magistradas del Tribunal de Instancia en los términos del ordinal primero, se extiende a todos los procedimientos y documentos que se encuentren en los servicios comunes, así como en el sistema de gestión procesal (BOE 26-6-25).

- *Instrucción 1/2025, de 27 de junio, de la Secretaría General de la Administración de Justicia, para la coordinación de la actividad de la Oficina judicial con los órganos judiciales*. La Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia, manteniendo sus principios de actuación y criterios organizativos adapta la regulación de la Oficina judicial a la nueva organización judicial, prescindiendo de las unidades procesales de apoyo directo de los juzgados y progresando hacia un sistema organizativo basado en servicios comunes que pueden subdividirse en unidades organizativas inferiores para facilitar la organización y la prestación del servicio. En esta nueva organización judicial se hace necesario concretar en las funciones de coordinación de los letrados y letradas directores de los servicios comunes de tramitación con los órganos judiciales a los que presta apoyo, las de dirección y organización de la Oficina judicial, así como las de dirección técnico procesal de todo el personal que presta servicios en ella atribuidas al personal del Cuerpo de Letrados de la Administración de Justicia. Por ello, se dicta la presente Instrucción, con el fin de establecer criterios uniformes y coordinados de actuación (BOE 28-6-25).

- *Acuerdo de 20 de mayo de 2025, de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial, por el que se publica el Acuerdo de la Sala de Gobierno de la Audiencia Nacional de fecha 28 de abril de 2025, en relación con el funcionamiento de las Secciones de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, su composición y las normas de asignación de ponencias que deben turnar sus magistrados/as para el año 2025*. Acuerdo adoptado por la Sala de Gobierno de la Audiencia Nacional en fecha 28 de abril, en relación con el funcionamiento de las secciones de la Sala de lo Contencioso-administrativo, su composición y las normas de asignación de ponencias que deben turnar los/as magistrados/as de la misma para el año 2025 (BOE 17-6-25).

- *Acuerdo de 20 de mayo de 2025, de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial, por el que se publica el Acuerdo de la Sala de Gobierno de la Audiencia Nacional de fecha 28 de abril de 2025, que aprueba la asignación de ponencias y composición del Tribunal de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional*. Acuerdo adoptado por la Sala de Gobierno de la Audiencia Nacional en fecha 28 de abril de 2025 aprobando la asignación de ponencias y composición del Tribunal de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional (BOE 17-6-25).

- *Acuerdo de 20 de mayo de 2025, de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial, por el que se publica el **Acuerdo de la Sala de Gobierno de la Audiencia Nacional de fecha 28 de abril de 2025**, que aprueba la asignación de ponencias y composición del Tribunal de la Sección Segunda de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional. Acuerdo adoptado por la Sala de Gobierno de la Audiencia Nacional en fecha 28 de abril de 2025, por el que se aprueba la asignación de ponencias y composición del Tribunal de la Sección Segunda de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional (BOE 17-6-25).*

- *Acuerdo de 2 de junio de 2025, de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial, por el que se publica el **Acuerdo de Sala de Gobierno del Tribunal Supremo de fecha 5 de mayo de 2025**, sobre revisión de las normas de reparto de las Salas y Secciones de la Sala IV. Acuerdo de Sala de Gobierno del Tribunal Supremo de 5 de mayo de 2025, sobre revisión de las normas de reparto de las salas y secciones de la Sala IV del Tribunal Supremo (BOE 17-6-25).*

- *Resolución de 25 de junio de 2025, de la Secretaría General del Tesoro y Financiación Internacional, por la que se publica el tipo legal de interés de demora aplicable a las operaciones comerciales durante el segundo semestre natural del año 2025. A efectos de lo previsto en el artículo 7 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, el tipo legal de interés de demora a aplicar durante el segundo semestre natural de 2025 es el 10,15 por 100 (BOE 28-6-25).*

### **3. DISPOSICIONES AUTONÓMICAS**

- *Ley 2/2025, de 25 de junio, por la que se modifica el texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad de Madrid en materia de tributos cedidos por el Estado, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 21 de octubre, del Consejo de Gobierno, para incrementar la bonificación aplicable a los parientes incluidos en el Grupo III de parentesco en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y simplificar los requisitos de acceso a los beneficios fiscales en el Impuesto sobre Donaciones. Se modifica el Texto Refundido de las Disposiciones Legales de la Comunidad de Madrid en materia de tributos cedidos por el Estado, para incrementar en veinticinco puntos porcentuales la bonificación actualmente aplicable sobre la cuota del impuesto sobre sucesiones y donaciones por los colaterales consanguíneos de segundo grado y de tercer grado, y estableciendo dicha bonificación igualmente, que alcanza ya el 50 por ciento de la cuota tributaria, al resto de parientes incluidos en el Grupo III de parentesco. Por otra parte, se introducen en esta norma medidas para simplificar los requisitos de acceso a los beneficios fiscales en el impuesto sobre donaciones. En primer lugar, se establece una bonificación del 100 por cien para las donaciones cuya base imponible no supere los 1.000 euros. En segundo lugar, se suprime la obligación de otorgar documento público para las adquisiciones a título gratuito con una base imponible que no supere los 10.000 euros. En tercer lugar, se aclara que, en los supuestos de obligación de otorgar el documento público para acceder al beneficio fiscal, no se pierde este si se eleva a público el documento privado en el que se documenta la adquisición gratuita en el plazo voluntario para presentar la autoliquidación (BOCM 27-6-25).*

- **Decreto 35/2025, de 4 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la asistencia jurídica gratuita en el ámbito de la Comunidad de Madrid.** El objeto del decreto es regular el procedimiento para el reconocimiento del derecho de asistencia jurídica gratuita y el régimen de funcionamiento de los órganos que intervienen en el mismo, así como organizar las relaciones entre la Administración de la Comunidad de Madrid y las instituciones colegiales competentes para la gestión del servicio de asistencia jurídica gratuita y las subvenciones asociadas al reconocimiento de este derecho. Mediante esta nueva regulación se incorporan las modificaciones que se han introducido a lo largo de los últimos años en el marco legislativo procesal en el que debe integrarse el decreto, y por otra parte se reflejan las actualizaciones de las bases económicas y de los módulos de indemnización a aplicar a las actuaciones que realizan los profesionales del turno de oficio para dar cumplimiento al contenido del derecho de asistencia jurídica gratuita. Quedan derogados el Decreto 86/2003, de 19 de junio, por el que se regula la asistencia jurídica gratuita en el ámbito de la Comunidad de Madrid y la Orden de 21 de febrero de 2025, de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, por la que se actualizan los módulos y las cuantías relativas a la subvención de los servicios de Asistencia Jurídica Gratuita de la Comunidad de Madrid, modificada, a su vez, por la Orden de 26 de marzo de 2025, de la misma consejería (**BOCM 5-6-25**).

- **Decreto 37/2025, de 18 de junio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la organización administrativa de la Dirección de la Agencia Madrileña para el Apoyo a Personas Adultas con Discapacidad.** La Ley 1/2023, de 15 de febrero, de creación de la Agencia Madrileña para el Apoyo a las Personas Adultas con Discapacidad, establece los órganos de gobierno de la Agencia, entre los que se incluye la Dirección. A fin de facilitar el desarrollo de sus fines y competencias, procede desarrollar la necesaria organización administrativa dependiente de la misma, que se ordena sobre dos subdirecciones generales: una, cuyo ámbito de funciones comprende la gestión económico-administrativa; y otra, cuyo ámbito funcional comprende la gestión jurídico-social (**BOCM 19-6-25**).

- **Decreto 36/2025, de 11 de junio, del Consejo de Gobierno, sobre la zonificación del Sistema Público de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid y la elaboración del Mapa de Servicios Sociales.** Este decreto tiene como objeto establecer las normas para la organización territorial del Sistema Público de Servicios Sociales, así como para la determinación del Mapa de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, de acuerdo con lo previsto en los artículos 21 y 50, respectivamente, de la Ley 12/2022, de 21 de diciembre, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid. El decreto contempla tres categorías territoriales, simplificando la estructura vigente en la etapa anterior: la zona de atención social primaria, como unidad en la que se desarrollan las actuaciones propias de la atención social primaria, realizadas por municipios y mancomunidades; las zonas de atención social especializada, orientadas a la planificación y el equilibrio territorial en la asignación de los recursos de la atención social especializada y, por último, el área única de servicios sociales para la prestación de servicios sociales especializados sin limitación relacionada con el lugar de residencia de la persona usuaria (**BOCM 20-6-25**).

- **Orden de 5 de junio de 2025, de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se dictan las normas de elaboración de los Presupuestos Generales de**

la Comunidad de Madrid para el año 2026. La presente orden regula el ámbito institucional de los presupuestos, los criterios de presupuestación, la estructura general de los estados de gastos e ingresos, la documentación justificativa de las propuestas de anteproyecto, el procedimiento y los plazos para la elaboración (BOCM 12-6-25).

- ***Orden de 3 de junio de 2025, de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras, por la que se modifica la Orden 1/2008, de 15 de enero, de la Consejería de Vivienda, por la que se establecen las medidas de fomento al alquiler en la Comunidad de Madrid***. En ejercicio de la competencia de la Comunidad de Madrid en materia de vivienda (art. 26.1.4 EACM), y a fin de dar cobertura a las necesidades específicas de vivienda de los ciudadanos de Madrid, la Comunidad de Madrid mediante Orden 1/2008, de 15 de enero, por la que se establecen las medidas de fomento al alquiler en la Comunidad de Madrid, puso en marcha el denominado Plan Alquiler, un servicio de intermediación en el mercado inmobiliario que sirve de punto de encuentro entre oferta y demanda en la medida en que por sus considerables ventajas y condiciones de seguridad, contribuye a que sean ofertadas en alquiler más viviendas con las que dar satisfacción a parte de la demanda existente. Se mejoran las medidas de fomento destinadas a los arrendadores que formalicen contratos ampliando a los tres primeros años de los contratos, la contratación del seguro de impago que garantice el cobro de las rentas, incluida la contratación de una cobertura de asistencia jurídica en caso de tener que acudir a procedimientos judiciales de desahucio, e incluyendo como medida de la que podrá beneficiarse el arrendador, un contrato de seguro multirriesgo de hogar por el primer año. Para que los arrendadores puedan beneficiarse del seguro multirriesgo de hogar, la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras tramitará el correspondiente procedimiento de contratación del seguro (BOCM 19-6-25).

- ***Orden 2031/2025, de 11 de junio, de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, por la que se desarrolla el Decreto 94/2024, de 2 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula el procedimiento para la acreditación de la competencia digital docente en la Comunidad de Madrid***. La orden tiene por objeto el desarrollo del Decreto 94/2024, de 2 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula el procedimiento para la acreditación de la competencia digital docente en la Comunidad de Madrid, con la finalidad de describir los distintos itinerarios de acreditación previstos para los seis niveles de competencia digital docente existentes y definir el desarrollo del proceso de inscripción, acreditación y reconocimiento en cada uno de ellos (BOCM 23-6-25).

- ***Orden de 19 de junio de 2025, del Consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, por la que se establecen las agrupaciones de Oficinas de Justicia en los municipios y se determinan los municipios cabecera de las agrupaciones, con inclusión de los actuales juzgados de paz que se transformarán en Oficinas de Justicia en los municipios, en los partidos judiciales correspondientes a la primera fase de constitución de los Tribunales de Instancia, el 1 de julio de 2025***. La presente Orden tiene por objeto: A) Determinar la situación de las Oficinas de Justicia en los municipios de los partidos judiciales en los que, el 1 de julio de 2025, los Juzgados de Paz se transformarán en Oficinas de Justicia en los municipios: Aranjuez, Arganda del Rey, Collado Villalba, Colmenar Viejo, Coslada, Majadahonda, Navalcarnero, Parla, San Lorenzo de El Escorial, Torrelaguna y Valdemoro. Los partidos judiciales de Alcorcón, Leganés y Pozuelo de Alarcón no cuentan con Juzgados de Paz, por lo que no se incluyen en los anteriormente relacionados. B)

Establecer en el ámbito de la Comunidad de Madrid las Agrupaciones de Oficinas de Justicia en los municipios, determinando el municipio cuya Oficina de Justicia se constituye en cabecera de Agrupación, dotada de personal de Administración de Justicia, así como las Oficinas de Justicia en los municipios integradas en las distintas Agrupaciones, en las que para auxiliar al personal de los Cuerpos de la Administración de Justicia en la prestación de servicios en ese municipio, los ayuntamientos nombrarán personal funcionario, laboral o, en su defecto, persona idónea. C) Referir los actuales Juzgados de Paz de más de 7.000 habitantes, servidos actualmente por funcionarios de los Cuerpos de Administración de Justicia, que se transformarán en Oficinas de Justicia en los municipios exclusivas, dotadas con personal de Administración de Justicia, que atenderá, con carácter general, únicamente al propio municipio, salvo lo previsto en el régimen de sustituciones o en otras situaciones que puedan establecerse. En Anexo a la presente Orden se especifican las Agrupaciones de Oficinas de Justicia, con identificación de los municipios cabeceras de agrupación, así como las Oficinas de Justicia que las integran, y las Oficinas de Justicia en el Municipio exclusivas que se constituyen en cada partido judicial (**BOCM 25-6-25**).

- ***Resolución de 6 de junio de 2025, de la Dirección General de Recursos Humanos y Relaciones con la Administración de Justicia, por la que se publica la relación de puestos de trabajo de las Oficinas judiciales que servirán de apoyo a los Tribunales de Instancia de los partidos judiciales del ámbito de competencias de la Comunidad de Madrid que se constituirán el 1 de julio de 2025.*** La presente resolución tiene por objeto la publicación de la relación de puestos de trabajo, según Anexo I y la tabla de códigos en Anexo II de las Oficinas judiciales que deben implantarse en los Partidos Judiciales en los que, conforme a lo previsto en la disposición transitoria primera de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, se constituirán los Tribunales de Instancia el 1 de julio de 2025. En la relación de puestos de trabajo se consideran los siguientes tipos de puesto de los Cuerpos Generales: puestos singularizados, puestos genéricos y puestos con especificidades, estos últimos en base a lo recogido en el Modelo de referencia de las relaciones de puestos de trabajo de las Oficinas judiciales validado por la Conferencia Sectorial de Administración de Justicia (**BOCM 20-6-256**).

#### **4. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

- ***Límites de la libertad de expresión en el ámbito político-electoral. STC (Sala Segunda) 100/2025, de 28 de abril de 2025. Recurso de amparo 4668-2023.*** Promovido por doña Ana Taboada Coma en relación con las sentencias de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, la Audiencia Provincial de Oviedo y un juzgado de primera instancia de su capital, que la condenaron en procedimiento ordinario de protección del derecho al honor por imputar en un debate electoral en 2019 (recogido después en redes sociales) al antiguo alcalde de Oviedo el hecho de “recorrer prostíbulos” con dinero público. Supuesta vulneración del derecho a la libertad de expresión: manifestaciones injustificadas y desproporcionadas, efectuadas durante la campaña electoral y referidas a quien fuera alcalde de Oviedo pero que había abandonado el primer plano de la actividad política. En cuanto al alcance del control de constitucionalidad de los derechos invocados, en supuestos como el presente, dada la naturaleza sustantiva de los derechos fundamentales alegados y el contenido de la jurisdicción de amparo, no resulta ocioso recordar que la naturaleza de

nuestro juicio o ponderación no versa sobre la razonabilidad o la suficiente motivación de las valoraciones efectuadas por la jurisdicción ordinaria en las resoluciones impugnadas en amparo. En estos casos la función que corresponde a este tribunal no se circunscribe a realizar un simple juicio externo de las resoluciones dictadas por los jueces y tribunales, sino que, vinculados como lo estamos a los hechos declarados probados en la vía judicial [art. 44.1 b) LOTC], hemos de aplicar a los hechos de los que parten esas resoluciones judiciales las exigencias dimanantes de la Constitución para determinar si, al enjuiciarlos, tales exigencias han sido o no respetadas, aunque para este fin sea preciso utilizar criterios distintos de los aplicados por la jurisdicción ordinaria. Sin desconocer el contexto político en el que se desenvuelven aquellas manifestaciones, en el que se puede apreciar una intención de ensalzar la gestión realizada por una formación política, que formaba parte de la mayoría de gobierno en el ayuntamiento, lo cierto es que la severa imputación de hechos que se realiza, no a un partido político que se ha implicado en la gestión municipal de un ayuntamiento sino a una concreta persona física de la que se sabía a ciencia cierta (pues no presentaba su candidatura a las elecciones municipales de 26 de mayo de 2019) que iba a abandonar sus tareas de responsabilidad política en primera línea (dejó efectivamente de ser concejal y portavoz del Grupo Popular en el Ayuntamiento de Oviedo en junio de 2019), exigen, aun cuando podamos hacer prevalecer, en estrecho margen, el derecho a la libertad de expresión [art. 20.1 a) CE], un claro rigor a la hora de examinar la correcta fiabilidad de la base fáctica en la que se basan estas declaraciones. En primer lugar, es necesario analizar si las declaraciones realizadas y los tuits publicados por la recurrente en amparo pueden valorarse como apoyadas en una base fáctica razonable. Las manifestaciones realizadas por la Sra. Taboada Coma, tanto en el debate electoral como en los tuits publicados, no se ajustan a lo que habrían publicado los medios de comunicación, sino que se corresponden con su propia versión subjetiva de los hechos, es decir a su peculiar interpretación de los mismos. En orden a esta versión o valoración subjetiva de los hechos, considera este tribunal que las expresiones vertidas por la Sra. Taboada Coma, tanto en el debate electoral como en su cuenta de Twitter, presentan un alto grado de desproporción en su deseo de agraviar Sr. Iglesias, lo que permite valorar que su inclusión para tratar de comparar dos formas de hacer política resulta a todas luces innecesaria para cumplir esa finalidad perseguida en la contienda electoral. Debe asimismo tenerse en cuenta que en el llamado debate en la radiotelevisión pública autonómica intervino la Sra. Taboada en representación de su formación política (agrupación electoral Somos Oviedo) realizando las imputaciones reseñadas, y que dicho debate tuvo lugar el último día de campaña electoral. En ese programa televisivo no intervino el Sr. Iglesias, que, por tanto, no pudo ejercer su derecho de respuesta. Pero es que, además al emitirse las declaraciones y los tuits el viernes inmediatamente anterior a la jornada electoral del domingo 26 de mayo de 2019, no tuvo tampoco oportunidad de responder a la invectiva hecha pública. El mayor grado de tolerancia al que están sujetos los representantes políticos, autoridades y cargos públicos, que los expone, de forma inevitable, al escrutinio minucioso de sus acciones y manifestaciones, no puede operar con la misma intensidad cuando se trata, como en este caso sucede, de una persona que no se encontraba ya en la primera línea de la política y que no se iba a presentar a las elecciones municipales convocadas para el 26 de mayo de 2019, a las que sí concurría la demandante de amparo. Aun cuando los personajes públicos tengan la obligación de soportar un nivel más intenso de la crítica y del escrutinio público, ello no puede comportar que cualquier imputación que afecte a su reputación pueda ser amparada por la libertad de expresión. La innecesariedad y falta de proporcionalidad de la frase y del tuit de la demandante de amparo

—en cuanto esos mensajes, de tono gravemente peyorativo para el Sr. Iglesias, responden a la peculiar interpretación que realiza la demandante de lo publicado en los medios de comunicación varios años antes y no resultan necesarios para cumplir con la pretendida finalidad de comparar dos formas diferentes de hacer política—, y la ausencia de toda relación con la contienda electoral —toda vez que el Sr. Iglesias ya no era candidato a las elecciones municipales que iban a celebrarse, lo que le situaba fuera del primer plano de la política, y la imputación era personal y no a su partido político, a lo que se añade que no tuvo oportunidad de responder a la invectiva hecha pública por la demandante en el debate televisivo celebrado el último día de campaña electoral— conducen a la desestimación del recurso de amparo (BOE 5-6-25).

- *Tutela judicial efectiva. Posibilidad de recurso no previsto legalmente pero admitido por la jurisprudencia contra las resoluciones de revisión de condenas penales firmes. STC (Pleno) 105/2025, de 29 de abril de 2025. Recurso de amparo 4330-2023.* Promovido por doña J.G.V., respecto de los autos de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Galicia que inadmitieron su recurso de apelación frente al auto de revisión de condena dictado por la Audiencia Provincial de Lugo. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (acceso al recurso): derecho, de quien ha ejercido la acusación particular, al recurso devolutivo frente a las decisiones judiciales de revisión de condena; inexistencia de previsión legal al respecto y valor de las resoluciones del Tribunal Supremo. La revisión de la condena se produjo en virtud de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual. Como consecuencia del auto de revisión de la condena, se rebajaron la pena de prisión; la del tiempo de prohibición de aproximarse a la víctima, su domicilio o lugar de trabajo o estudio o de comunicarse con ella; y la de inhabilitación para los ejercicios de patria potestad, tutela, curatela, guardia y custodia y acogimiento. Punto de partida: inexistencia de una norma legal que prevea el recurso interpuesto por las recurrentes, y posibilidad de su reconocimiento por vía jurisprudencial. La demanda de amparo no atribuye al legislador (en este caso por omisión) la vulneración de los derechos fundamentales de las recurrentes, sino al órgano judicial *ad quem* por no aplicar una jurisprudencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo que apoya la procedencia de los recursos devolutivos contra los autos de revisión de sentencias de condena. El auto de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 24 de abril de 2023 inadmitió el recurso de apelación de las demandantes de amparo, ante el vacío normativo descrito, rechazando la aplicación, cuya existencia expresamente reconoce por habérsela puesto de manifiesto el fiscal en la causa, del criterio sentado por la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo en la STS 606/2018, de 28 de noviembre, favorable a la posibilidad de interponer recurso de apelación o, según el caso, de casación, en cuanto “contra las resoluciones resolviendo la revisión de las sentencias condenatorias firmes podrán interponerse los mismos recursos que, en su caso, cabrían contra la sentencia condenatoria”. Fue por tanto una decisión consciente del Tribunal Superior de Justicia la de no aplicar la jurisprudencia que se indica, y no el resultado de su desconocimiento. La Sala de lo Penal del Alto Tribunal sostiene pues que cabe recurso devolutivo contra los autos de revisión de sentencias de condena, por dos razones básicas: (i) dado su carácter de resoluciones complementarias de esas sentencias, y (ii) porque el silencio de la ley en estos años en los que se han aprobado reformas puntuales del Código penal, ha de interpretarse no como un rechazo, sino como un respaldo implícito del legislador a tales recursos; dicho de otro modo, que de haber considerado necesario intervenir en su regulación lo habría sido

justamente para impedir su interposición, cosa que no ha hecho. Pues bien, nada hay en el enunciado de esta jurisprudencia que pueda tildarse de arbitrario, irrazonable o fundado en un error fáctico patente; ni con ella se menoscaba el derecho al recurso de las partes en el proceso penal. Esta doctrina no articula un régimen propio de impugnación para aquellos autos, lo que supondría invadir las competencias del Poder Legislativo, sino que se limita a extender para ellos los mismos recursos ya creados por ley para las sentencias firmes que revisan, al ser resoluciones complementarias de estas, en las que el órgano judicial emite un nuevo juicio sobre el fondo (calificación jurídica, penalidad), sea que estime o no que deban modificarse las penas. Con posterioridad a haberse dictado los dos autos que se impugnan en el presente recurso de amparo, la misma Sala de lo Penal del Tribunal Supremo ha hecho aplicación de su jurisprudencia de 2018 para aclarar que cabe recurso de apelación ante los tribunales superiores de justicia o, en su caso el de casación ante dicha Sala, contra los autos de revisión de sentencias de condenas firmes tras la entrada en vigor de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual. Los autos impugnados han causado la vulneración a las dos demandantes de amparo de su derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de acceso al recurso (art. 24.1 CE), lo que comporta la estimación de la demanda, por no dar razones lógicas que sustenten la inaplicación de esta jurisprudencia del TS. Votos particulares (**BOE 5-6-25**). En el mismo sentido: STC 110/2025, de 12 de mayo de 2025.

- *Derechos al honor y a la tutela judicial efectiva. Comparecientes ante comisiones parlamentarias de investigación a los que éstas atribuyen la responsabilidad de los hechos investigados. STC (Sala Primera) 107/2025, de 12 de mayo de 2025. Recurso de amparo 5123-2021.* Promovido por don Manuel Azuaga Moreno respecto de sendos apartados del dictamen de la Comisión de Investigación constituida en el Congreso de los Diputados en relación con el accidente del vuelo JK5022 de la compañía Spanair acaecido el 20 de agosto de 2008 en el aeropuerto de Madrid-Barajas. Supuesta vulneración de los derechos al honor, tutela judicial sin indefensión, de defensa, a ser informado de la acusación y a la prueba, a no declarar contra sí mismo, a no confesarse culpable y a la presunción de inocencia: actuación de la comisión parlamentaria de investigación que no vulneró el derecho del compareciente a ser considerado y tratado como no autor o partícipe en conductas ilícitas (STC 133/2018). Las intervenciones ante las comisiones parlamentarias de investigación gozan de la protección constitucional directa derivada, entre otros preceptos, de aquellos que prevén el control parlamentario de la acción del Gobierno, la inviolabilidad de los parlamentarios o las facultades investigadoras de las Cámaras (arts. 23.2, 66.2, 71.1 y 76 CE); sin embargo, también han de someterse a la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico (art. 9.1 CE). Como reconoce el escrito de la letrada del Congreso, no es inusual que los comparecientes resulten incomodados por algunas intervenciones, por su perjuicio o alcance político; pero esa incomodidad no puede extenderse hasta convertirse en indefensión del ciudadano que, cumpliendo un mandato constitucional y legal, comparece ante estas comisiones (especialmente si no es “miembro del Gobierno”, lo que afecta directamente a su responsabilidad política ante las Cámaras: arts. 108 y ss. CE), tanto más cuanto que no está obligado a contestar. Ya se ha recordado que, en el estricto respeto al principio de autonomía parlamentaria tantas veces reiterado, evidentemente escapa al control de este tribunal la corrección técnica o la conveniencia de cualquier declaración de responsabilidad más o menos genérica, individual o colectiva, nominativa o no, siempre que sea estrictamente política. Pero también hemos admitido la

posibilidad del control constitucional sobre el desarrollo de los trabajos de estas comisiones, y en particular de las comparecencias ante ellas, cuando los derechos fundamentales de los comparecientes no son debidamente protegidos por la propia Cámara, a través de los órganos primeramente llamados a ello. En lo que atañe a la presunción de inocencia en su dimensión extraprocesal, los apartados de las conclusiones que aquí se impugnan identifican al demandante, pero, no le atribuyen ningún acto ilícito concreto, ni siquiera ningún acto individualizable, limitándose a declarar una responsabilidad expresamente calificada de política y colectiva de diversas personas por el funcionamiento del sistema de seguridad en su conjunto. La comparecencia se ajustó, en su convocatoria y desarrollo, a los procedimientos legales y reglamentarios (distintos, obviamente, de los previstos para los procedimientos judiciales). El examen de las concretas partes del dictamen aquí combatidas y de las intervenciones parlamentarias señaladas tampoco permite apreciar la existencia de afirmaciones concretamente insultantes, injuriosas o desmerecedoras, y por tanto lesivas del derecho al honor del recurrente. Por una parte, porque el hecho de que ya no ocupase ningún puesto de responsabilidad pública ni en el momento del siniestro investigado, ni en el de la investigación parlamentaria, no obsta en absoluto a que le resulte aplicable la doctrina según la cual “las personas que ejercen [o, en este caso, hubieran ejercido] funciones públicas [...] deben soportar un cierto mayor riesgo de injerencia en sus derechos de la personalidad que las personas privadas”. Por otra, porque tal afirmación resulta especialmente aplicable cuando tal injerencia resulta de la actividad investigadora de una Cámara parlamentaria, la cual (como afirma, de nuevo, la tantas veces citada STC 133/2018, FJ 7) tiene “por objeto, no solo, como es obvio, el control” del Gobierno, sino también la acción de la administración situada bajo su dirección (art. 97 CE). Y, finalmente, porque los textos controvertidos afirman una responsabilidad política genérica, colectiva, aunque nominativa, y puramente difusa, sin incluir críticas concretas ni individualizables. (BOE 18-6-25) En el mismo sentido: STC 108/2025, de 12 de mayo de 2025.

- *Tutela judicial efectiva. Costas procesales en litigios sobre cláusulas abusivas. STC (Sala Segunda) 109/2025, de 12 de mayo de 2025. Recurso de amparo 796-2022.* Promovido por don Víctor Manuel de Oliveira Fernandes y doña Manuela Flores Verdejo respecto de las resoluciones dictadas por la Audiencia Provincial de Lleida en procedimiento de ejecución hipotecaria. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (resolución fundada en Derecho): resoluciones judiciales que, ignorando el principio de efectividad del Derecho de la Unión Europea, deniegan la imposición de costas en un proceso en el que se ha declarado el carácter abusivo de cláusulas contractuales. Como hemos declarado en tres recientes sentencias —SSTC 91/2023 y 96/2023 (de la Sala Primera) y STC 54/2024, de 8 de abril (de la Sala Segunda)—, incurre en manifiesta falta de razonabilidad, y consecuentemente en el incumplimiento de las exigencias de motivación que impone el art. 24.1 CE, la resolución judicial que, tras declarar nulas por abusivas determinadas cláusulas contractuales, no impone las costas del procedimiento a la parte ejecutante por la existencia de dudas de Derecho sobre la licitud de las cláusulas controvertidas. El auto impugnado, de 21 de octubre de 2021, resuelve no imponer las costas a la entidad bancaria ejecutante con el único argumento de que la jurisprudencia aplicada para anular la cláusula de vencimiento anticipado era novedosa, con lo que concurrían “dudas de Derecho”. La Audiencia Provincial se limitó así a aplicar el precepto nacional que consideró oportuno —art. 394.1 LEC— sin razonar, en absoluto, por qué se optaba por este precepto en lugar de aplicarse el artículo que de modo específico regula las costas derivadas

del incidente de oposición a la ejecución —art. 561 LEC—, ni tener en cuenta tampoco los principios de primacía y de efectividad del Derecho comunitario. Nos encontramos, en definitiva, ante una selección e interpretación de las normas aplicables en materia de costas procesales que no satisface las exigencias de motivación judicial fijadas en las SSTC 91/2023 y 96/2023, pronunciamientos en los que concluimos, por las razones expresadas en el fundamento precedente de esta sentencia, que imponer al consumidor la carga de asumir el pago de una parte de las costas procesales en un procedimiento de ejecución hipotecaria tras la declaración de nulidad de una cláusula contractual por tener carácter abusivo, infringe el principio de efectividad del Derecho comunitario en materia de protección de consumidores (art. 6.1 de la Directiva 93/13/CEE), al tiempo que tergiversa el principio de disuasión de los profesionales en cuanto al uso de dichas cláusulas (art. 7.1 de la Directiva 93/13/CEE), y genera un efecto disuasorio inverso que perjudica al consumidor. **(BOE 18-6-25).**

- *Libertad de expresión y libertad de creación artística. STC (Pleno) 117/2025, de 13 de mayo de 2025. Recurso de amparo 456-2021.* Promovido por don Raúl San Mateo Martínez en relación con las sentencias de la Audiencia Provincial de Navarra y un juzgado de lo penal de Pamplona que le condenaron por un delito contra la integridad moral. Vulneración de los derechos a la libertad de expresión y a la libertad de creación artística: resoluciones judiciales que, en el enjuiciamiento penal del llamado «tour de la Manada» prescindieron de la consideración de la afectación a las libertades públicas concernidas. En cuanto a la relación entre la libertad de expresión y la libertad de creación artística [arts. 20.1 a) y b) CE], de nuestra doctrina relativa al art. 20.1 b) CE se desprende (i) que “la constitucionalización expresa del derecho a la producción y creación literaria le otorgan un contenido autónomo que, sin excluirlo, va más allá de la libertad de expresión” (STC 51/2008, FJ 5, y 1/2025, FJ 3) y (ii) que es posible una imbricación entre los dos derechos del 20.1 CE pues el amparo “se centra básicamente en el ejercicio del derecho a la libertad de información garantizado en el art. 20.1 d) CE, si bien a la hora de valorar las posibles limitaciones del derecho derivadas de su necesaria articulación con otros valores constitucionales deberán ser tenidas en cuenta las especialidades derivadas del aspecto creativo de la obra audiovisual” (STC 34/2010, FJ 3). El mensaje crítico que motivó la condena penal del actor revistió la forma de una suerte de performance o actuación reivindicativa programada, canalizada y difundida a través de la creación de una página web efímera. Por lo tanto, como ya hiciera este tribunal en la STC 34/2010, FJ 3, antes citada, el juicio de ponderación habrá de tomar en consideración la singular naturaleza de esta conducta y, como consecuencia de ello, también las especialidades propias derivadas del carácter original, creativo o incluso provocativo que entraña este tipo de actuaciones. Este tribunal considera que la condena del recurrente vulneró su derecho a la libertad de expresión pues, como ha manifestado la fiscal ante el Tribunal Constitucional, los órganos judiciales condenaron al demandante de amparo como autor de un delito contra la integridad moral y ratificaron su condena, realizando una labor interpretativa y aplicativa de la legalidad ordinaria sobre la concurrencia de los elementos del delito previsto en el art. 173.1 CP, sin llevar a cabo un juicio previo sobre la libertad de expresión y su contenido, esto es, sin efectuar una valoración previa de si la conducta enjuiciada podía constituir una manifestación del ejercicio legítimo del derecho fundamental a la libertad de expresión. Las resoluciones judiciales objeto de este recurso de amparo tampoco valoraron en su justa medida otros aspectos de la conducta enjuiciada que, analizados en su conjunto,

evidenciaban que la intención del recurrente no era en absoluto la de humillar o hacer escarnio de la víctima. Este tribunal es plenamente consciente de que la actuación cuyo enjuiciamiento nos ocupa puede generar gran rechazo y ser tachada como de mal gusto o falta de sensibilidad. Del mismo modo, este tribunal es del todo consciente de que la publicación del mensaje tuvo una innegable y dolorosa repercusión en los sentimientos de la víctima y que le provocó un gran sufrimiento. No obstante, este tribunal ha venido afirmando que “el propio apartado 4 del art. 20 CE dispone que todas las libertades reconocidas en este precepto tienen su límite en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia”, pero que “el buen gusto o la calidad literaria no constituyen límites constitucionales a dicho derecho” (STC 51/2008, FJ 5). Esta última afirmación no es baladí, ya que entronca directamente con la doctrina de este Tribunal Constitucional que ha venido considerando que debe otorgarse un amplio margen a las libertades de expresión y de creación artística, protegidas por el art. 20.1 CE, aunque su ejercicio pueda “molestar, inquietar o disgustar” (STC 174/2006, de 5 de junio, FJ 4). Doctrina esta que hemos recordado y mantenido recientemente en la STC 83/2023, en la que se recuerda que la preservación de una sociedad democrática exige que deban ampararse no solo pensamientos, ideas u opiniones favorables o consideradas inofensivas, sino también las que contrastan, chocan o inquietan al Estado o a un sector de la población (FJ 4). En suma, la sentencia condenatoria del Juzgado de lo Penal no efectuó ningún juicio previo sobre el ejercicio lícito de la libertad de expresión. Por último, resulta reseñable que nos hallamos ante el enjuiciamiento de un mensaje emitido a modo de performance por lo que, como el propio recurrente ha indicado, debe entenderse como una forma de creación artística. Por todo ello, debe concluirse que se omitió el juicio sobre la afectación al ejercicio de la libertad de expresión que, como exige la doctrina constitucional, debe realizarse con carácter previo a la aplicación del tipo penal, en este caso, del art. 173.1 CP. Y esta omisión no fue subsanada con posterioridad (**BOE 18-6-25**).

- *Límites de los decretos-leyes. Eliminación del requisito del catalán para acceder a puestos del Servicio de Salud de Baleares. STC (Pleno) 118/2025, de 14 de mayo de 2025. Recurso de inconstitucionalidad 7549-2023.* Interpuesto por más de cincuenta miembros de los grupos parlamentarios Socialista y Sumar del Congreso de los Diputados respecto de las disposiciones final segunda y derogatoria única del Decreto-ley del Gobierno de las Illes Balears 5/2023, de 28 de agosto, de medidas urgentes en el ámbito educativo y en el sanitario. Límites de los decretos-leyes: pérdida parcial de objeto del proceso; justificación de la concurrencia del presupuesto habilitante en una norma de urgencia que, al eliminar la exigencia de un determinado nivel de conocimiento de catalán como requisito para acceder a puestos de personal estatutario y laboral en el Servicio de Salud de las Illes Balears, no incorpora una regulación general del régimen de cooficialidad lingüística. Desde la perspectiva del control externo que corresponde a este tribunal, el gobierno y el parlamento autonómico se han mantenido dentro del margen que les concede el segundo de los elementos en que se descompone el requisito del presupuesto habilitante según nuestra doctrina expuesta más arriba: la “conexión de sentido” de la medida aprobada con la situación de urgencia previamente definida. Desde la perspectiva del control de constitucionalidad que nos es propia —que no es la de oportunidad, conveniencia o eficacia de la norma— no es irrazonable que el gobierno y el parlamento autonómicos confíen en esa modificación normativa para la “captación y fidelización de los profesionales médicos” y la reducción de las listas de espera (objetivos de la reforma

aludidos por la consejera en el debate de convalidación, reproducido más arriba). La norma recurrida no lleva a cabo una regulación general del régimen de la cooficialidad lingüística o del derecho de los ciudadanos a relacionarse con la administración en cualquiera de las dos lenguas cooficiales en la Comunidad Autónoma, que es la materia regulada en el art. 14.3 EAIB. La norma recurrida acomete una regulación solamente parcial en materia de personal para un servicio concreto, el de salud, y para unos profesionales determinados, los profesionales sanitarios, que son los únicos a los que afecta. El resto de servicios y profesionales dentro del servicio autonómico de salud mantienen su régimen jurídico antes y después de la reforma, y no se ven afectados por ella. No cabe hablar, por tanto, de una “regulación general” del derecho del art. 14.3 EAIB, ni de la alteración de sus “elementos esenciales” (BOE 18-6-25).

## 5. RESOLUCIONES JUDICIALES

### 5.1. *Tribunal de Justicia de la Unión Europea*

- *Energía. Mercado interior de la electricidad. Casos de consumo de electricidad no medido correctamente debido a un contador defectuoso y se factura con base en una estimación del consumo de electricidad. STJUE (Sala Novena) de 5 de junio de 2025, asunto C-310/24.* 1) El artículo 18, apartados 1, 7 y 8, del Reglamento (UE) 2019/943 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativo al mercado interior de la electricidad, y los artículos 10, apartado 4, 46, apartado 2, letra d), y 59, apartado 1, letra a), de la Directiva (UE) 2019/944 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se modifica la Directiva 2012/27/UE, deben interpretarse en el sentido de que no regulan las consecuencias jurídicas del mal funcionamiento de un contador de electricidad y, por consiguiente, no son aplicables a la situación en la que, debido a ese mal funcionamiento, no se ha podido medir correctamente la cantidad de electricidad consumida por un cliente doméstico y se ha facturado a dicho cliente una cuantía correspondiente a un consumo de electricidad estimado. 2) El artículo 27 de la Directiva 2011/83/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre derechos de los consumidores, por la que se modifican la Directiva 93/13/CEE del Consejo y la Directiva 1999/44/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y se derogan la Directiva 85/577/CEE del Consejo y la Directiva 97/7/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, debe interpretarse en el sentido de que no es aplicable a la situación en la que se reclama a un consumidor el pago de la electricidad suministrada de conformidad con un contrato válido, que ha sido consumida, pero no ha sido medida correctamente debido al mal funcionamiento de un contador.

- *Protección de los consumidores. Contrato de crédito al consumo. Carácter abusivo de la cláusula “gastos de administración”. STJUE (Sala Octava) de 5 de junio de 2025, asunto C-280/24.* 1) El artículo 4, apartado 2, y el artículo 5 de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a la jurisprudencia nacional según la cual una cláusula relativa a los gastos vinculados a la concesión de un crédito, incluida en un contrato de crédito celebrado con un consumidor, cumple la exigencia de transparencia establecida en dichas disposiciones únicamente porque, por una parte, de la

denominación de dichos gastos se desprende que cubren los actos realizados por el prestamista que son necesarios para la celebración del contrato y que pertenecen a la organización interna del prestamista, y, por otra parte, el importe de dichos gastos se determina con precisión en dicho contrato. 2) El artículo 3, apartado 1, y el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 93/13 deben interpretarse en el sentido de que, para cumplir los requisitos establecidos en dichas disposiciones, una cláusula relativa a los «gastos de administración» en un contrato de crédito celebrado con un consumidor debe corresponder a servicios o gastos reales que estén razonablemente comprendidos en el ámbito de los servicios prestados por el prestamista en el marco de la celebración de dicho contrato y que sean necesarios para dicha celebración, excluyendo cualquier acumulación entre los diferentes gastos o entre los servicios remunerados por éstos, dado que tal cláusula no puede considerarse abusiva por el mero hecho de que repercute al consumidor los costes de la actividad económica de la entidad financiera, siempre que no le imponga costes desproporcionados con respecto a los gastos relativos a los servicios de que se trate y al importe del préstamo.

- *Contratación pública. Inaplicabilidad por analogía a un contrato público de obras de normas relativas a la garantía en los contratos de compraventa. STJUE (Sala Primera) de 5 de junio de 2025, asunto C-82/24.* El principio de igualdad de trato y la obligación de transparencia, tal como se contemplan en el artículo 10 de la Directiva 2004/17/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre la coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a la aplicación por analogía a un contrato de obras, en virtud de una interpretación jurisprudencial, de disposiciones de Derecho nacional que regulan la garantía en materia de contratos de compraventa cuyo contenido no se ha precisado expresamente ni en los documentos de la licitación ni en ese contrato de obras, cuando la aplicabilidad de tales disposiciones no sea suficientemente clara y previsible para un licitador razonablemente informado y normalmente diligente.

- *Estado de Derecho. Independencia judicial. Supresión de asignación por jubilación a jueces y fiscales por razones presupuestarias. STJUE (Sala Séptima) de 5 de junio de 2025, asunto C-762/23.* El artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 2 TUE, debe interpretarse en el sentido de que el principio de independencia judicial no se opone a que se derogue, tras haber sido suspendida de forma continuada durante un largo período de tiempo por motivos ligados, en particular, a exigencias imperativas vinculadas a la eliminación del déficit presupuestario excesivo del Estado miembro en cuestión, la legislación de dicho Estado en virtud de la cual los jueces y fiscales con veinte años de ejercicio ininterrumpido en la carrera percibían, en el momento de su jubilación o de su cese en el cargo por otros motivos que no les fueran imputables, una asignación por jubilación.

- *Protección de los consumidores. Contrato de suministro de electricidad de duración determinada y precio fijo. Posible carácter abusivo de cláusula que impone una penalización contractual en caso de impago. STJUE (Sala Novena) de 5 de junio de 2025, asunto C-749/23.* Los artículos 3, apartado 1, y 5 de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con

consumidores, en relación con el punto 1, letra e), del anexo de esta y con el artículo 7 de dicha Directiva, deben interpretarse en el sentido de que una cláusula de un contrato de suministro de electricidad de duración determinada y precio fijo que permite al suministrador que lo ha resuelto, antes de su vencimiento, debido a un impago por parte del consumidor, imponer automáticamente a este último una penalización a tanto alzado, con independencia de la pérdida económica directa efectivamente sufrida por ese suministrador, puede tener carácter abusivo. Esa cláusula cumple las exigencias de transparencia establecidas en el artículo 5 de la Directiva 93/13 si la estructura y la ubicación de dicha cláusula en el contrato, así como las circunstancias que rodearon la celebración por vía electrónica de este último, incluida la información que el profesional ha facilitado al consumidor, permiten a un consumidor medio normalmente informado y razonablemente atento y perspicaz tener conocimiento del contenido y del funcionamiento de la cláusula que le impone el pago de una penalización a tanto alzado y evaluar las consecuencias económicas que de ello se derivan para él.

- *Política social. Protección de la seguridad y la salud de los trabajadores. Derecho del empresario a obligar a sus trabajadores a vacunarse si están expuestos a un riesgo biológico (virus SARS-CoV-2). STJUE (Sala Décima) de 12 de junio de 2025, asunto C-219/24.* Los artículos 6, apartados 1 y 2, y 9, apartado 1, de la Directiva 89/391/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo, y el artículo 14, apartado 3, de la Directiva 2000/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de septiembre de 2000, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos durante el trabajo (Séptima Directiva específica con arreglo al apartado 1 del artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE), en su versión modificada por la Directiva (UE) 2020/739 de la Comisión, de 3 de junio de 2020, en relación con el anexo VII, puntos 1 y 2, de la Directiva 2000/54, en su versión modificada, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional en virtud de la cual un empresario puede obligar a los trabajadores con los que ha celebrado un contrato de trabajo a vacunarse si están expuestos a un riesgo biológico.

- *Medio ambiente. Conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres. Estado de conservación de una especie que trasciende el territorio de un Estado miembro (lobo o Canis Lupus). Calificación y gestión. STJUE (Sala Quinta) de 12 de junio de 2025, asunto C-629/23.* 1) El artículo 1, letra i), de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, en su versión modificada por la Directiva 2013/17/UE del Consejo, de 13 de mayo de 2013, debe interpretarse en el sentido de que: (i) la clasificación en la categoría «vulnerable» (VU) de la lista roja de especies amenazadas de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) de la población de una especie animal presente en el territorio de un Estado miembro no excluye que el estado de conservación de esa especie en el territorio de dicho Estado miembro se considere «favorable», en el sentido de tal disposición; (ii) el estado de conservación favorable de la referida especie debe existir y ser evaluado, en primer lugar y necesariamente, a nivel local y nacional. No obstante, en la evaluación —con vistas a adoptar medidas de gestión con arreglo al artículo 14, apartado 1, de la Directiva 92/43, en su versión modificada— del carácter «favorable», en el sentido del citado artículo 1, letra i), del estado de conservación de una especie animal que forma parte

de una población cuya área de distribución natural trasciende del territorio de ese Estado miembro, este último puede tomar en consideración los intercambios entre, por un lado, la población de la especie de que se trata presente en su territorio y, por otro lado, las poblaciones de esa especie presentes en los Estados miembros o países terceros vecinos. Para apreciar la pertinencia que debe concederse a tales intercambios, el Estado miembro en cuestión debe tener en cuenta, en particular, cualquier cambio previsible y probable que pueda afectar a dichos intercambios, el nivel de protección jurídica garantizado por esos otros Estados miembros y países terceros y el grado de cooperación entre las autoridades competentes de éstos. 2) El artículo 1, letra i), de la Directiva 92/43, en su versión modificada por la Directiva 2013/17, en relación con el artículo 2, apartado 3, de la Directiva 92/43, en su versión modificada, debe interpretarse en el sentido de que, en la evaluación del estado de conservación de una especie animal con vistas a la adopción, con arreglo al artículo 14 de la Directiva 92/43, en su versión modificada, de medidas de gestión, pueden tenerse en cuenta exigencias económicas, sociales y culturales, así como particularidades regionales y locales, en el sentido de dicho artículo 2, apartado 3, cuando esas exigencias y particularidades sean influencias que actúen sobre la especie y puedan afectar a largo plazo a la distribución e importancia de sus poblaciones en el territorio a que se refiere el artículo 2, apartado 1, de la Directiva 92/43, en su versión modificada. No obstante, el estado de conservación de dicha especie no puede considerarse favorable por razón de tales exigencias y particularidades, si no concurren los tres requisitos acumulativos que figuran en el párrafo segundo del citado artículo 1, letra i).

- *Protección de los consumidores. Efectos para el consumidor de la nulidad de un contrato de préstamo hipotecario indexado a una moneda extranjera por presencia de cláusulas abusivas. STJUE (Sala Novena) de 19 de junio de 2025, asunto C-396/24.* 1) El artículo 7, apartado 1, de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores debe interpretarse en el sentido de que se opone a una jurisprudencia nacional según la cual, cuando una cláusula de un contrato de préstamo calificada de abusiva invalida dicho contrato, el profesional tiene derecho a exigir al consumidor la restitución de la totalidad del importe nominal del préstamo, con independencia del importe de los reembolsos realizados por el consumidor en cumplimiento de ese contrato y del importe pendiente de reembolsar. 2) El artículo 7, apartado 1, de la Directiva 93/13 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional en virtud de la cual, en caso de que el consumidor se allane a la demanda presentada por un profesional con el fin de obtener la restitución de las cantidades abonadas en ejecución de un contrato de préstamo declarado inválido a causa de una cláusula abusiva contenida en dicho contrato, el órgano jurisdiccional que conoce del asunto está obligado a declarar de oficio la ejecutividad inmediata de la sentencia por la que se estima dicha demanda, siempre que el Derecho interno no permita a dicho órgano jurisdiccional adoptar todas las medidas necesarias para proteger al consumidor de las consecuencias especialmente perjudiciales que dicha declaración podría provocarle.

- *Lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Incumplimiento de la Directiva 2011/7/UE por Grecia porque varios hospitales pagaron a sus proveedores más allá del plazo máximo de 60 días naturales. STJUE (Sala Octava) de 19 de junio de 2025, asunto C-317/24.* La República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16

de febrero de 2011, relativa a la lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, al no pagar a los proveedores privados de equipos y productos sanitarios en los plazos establecidos en dicha Directiva.

- *Impuesto sobre el Valor Añadido. Exenciones aplicables a ciertas actividades de interés general del servicio postal universal. STJUE (Sala Décima) de 19 de junio de 2025, asunto C-785/23.* El artículo 132, apartado 1, letra a), de la Directiva 2006/112/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2006, relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido, en relación con el artículo 12, guiones segundo y cuarto, de la Directiva 97/67/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 1997, relativa a las normas comunes para el desarrollo del mercado interior de los servicios postales de la Comunidad y la mejora de la calidad del servicio, en su versión modificada por la Directiva 2008/6/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de febrero de 2008, debe interpretarse en el sentido de que se opone a que prestaciones de servicios postales llevadas a cabo, con arreglo a contratos distintos, por un titular de una licencia individual para prestar el servicio postal universal disfruten de la exención del impuesto sobre el valor añadido que establece ese artículo 132, cuando tales prestaciones, destinadas a satisfacer las necesidades particulares de las personas correspondientes sin ser ofrecidas a todos los usuarios, se lleven a cabo en condiciones diferentes y más favorables que las aprobadas por la autoridad nacional designada en el Estado miembro de que se trate para regular el servicio postal universal o que aquellas establecidas en las normas relativas a dicho servicio.

- *Prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. Normativa o práctica nacional que permite imponer una multa separada por cada infracción o incumplimiento que se constate en una misma inspección. STJUE (Sala Sexta) de 19 de junio de 2025, asunto C-671/23.* El artículo 59 de la Directiva (UE) 2015/849 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2015, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, y por la que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, y se derogan la Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva 2006/70/CE de la Comisión, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa o práctica nacional conforme a la cual cada uno de los «incumplimientos sistemáticos» de los requisitos del apartado 1 de dicho artículo 59 constatados por la autoridad competente de un Estado miembro en una misma inspección debe calificarse de «incumplimiento sistemático separado» que da lugar a una multa separada que se fija tomando como referencia la multa máxima de la sanción pecuniaria que puede imponerse en virtud de esa normativa o práctica nacional, siempre que se respeten los principios generales del Derecho de la Unión, en particular los principios de efectividad y de proporcionalidad.

- *Impuestos Especiales. Impuesto adicional al impuesto especial sobre la energía eléctrica, en favor de las entidades regionales y locales. STJUE (Sala Primera) de 19 de junio de 2025, asunto C-645/23.* 1) El artículo 1, apartado 2, de la Directiva 2008/118/CE del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa al régimen general de los impuestos especiales, y por la que se deroga la Directiva 92/12/CEE, debe interpretarse en el sentido de que un impuesto adicional al impuesto especial sobre un producto, que solo constituye una fracción o un múltiplo del impuesto especial al que ya está sujeto ese

producto, pero cuyos ingresos se destinan a entidades públicas diferentes de aquellas a las que se destina el impuesto especial, y que no sigue las normas de exención aplicables a este último, puede considerarse como un impuesto distinto de ese impuesto especial e incluirse, por tanto, en el concepto de «otros gravámenes indirectos», en el sentido de la citada disposición, gravamen que los Estados miembros pueden percibir en la medida en que persiga una finalidad específica, distinto del impuesto especial. 2) El Derecho de la Unión debe interpretarse en el sentido de que un órgano jurisdiccional nacional que conoce de un litigio entre particulares relativo a la devolución de un impuesto pagado indebidamente, basándose en que las disposiciones del Derecho nacional que establecieron ese impuesto son contrarias al artículo 1, apartado 2, de la Directiva 2008/118, y que constata la imposibilidad de interpretar esas disposiciones del Derecho nacional de conformidad con el Derecho de la Unión, no está obligado, únicamente sobre la base del Derecho de la Unión, a excluir la aplicación de esas disposiciones del Derecho nacional. No obstante, el Derecho de la Unión exige que, en caso de imposibilidad o de dificultad excesiva para obtener del proveedor la devolución del impuesto indebidamente pagado, el consumidor final pueda dirigir su solicitud de devolución directamente al Estado miembro de que se trate.

- *Prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo. Concepto de persona allegada a una persona del medio político. Intercambio de información y obligaciones entre empresas del mismo grupo. Seguimiento de las medidas de diligencia debida. Medidas reforzadas de diligencia debida con respecto al cliente de los proveedores de servicios de juegos de azar. STJUE (Sala Sexta) de 19 de junio de 2025, asunto C-509/23.* 1) El artículo 3, punto 11, letra a), de la Directiva (UE) 2015/849 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2015, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, y por la que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, y se derogan la Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva 2006/70/CE de la Comisión, en su versión modificada por la Directiva (UE) 2018/843 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, debe interpretarse en el sentido de que una persona física no puede ser considerada persona allegada de una persona del medio político por el mero hecho de que esas dos personas sean miembros del órgano ejecutivo de una misma asociación, pero esa situación constituye, no obstante, una circunstancia pertinente que debe tenerse en cuenta en el contexto de esa apreciación. 2) El artículo 45, apartados 1 y 8, de la Directiva 2015/849, en su versión modificada por la Directiva 2018/843, debe interpretarse en el sentido de que los Estados miembros están obligados a permitir que las entidades obligadas a que se refiere el artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2015/849, en su versión modificada, que forman parte de un mismo grupo en el sentido del artículo 3, punto 15, de la Directiva 2015/849, en su versión modificada, compartan información entre sí. No obstante, tal intercambio de información no exime a la entidad obligada en cuestión de su responsabilidad de ejercer su deber de diligencia debida con respecto al cliente. 3) El artículo 45, apartados 1 y 8, de la Directiva 2015/849, en su versión modificada por la Directiva 2018/843, en relación con el artículo 3, puntos 12 y 15, de la Directiva 2015/849, en su versión modificada, debe interpretarse en el sentido de que se opone a que una entidad obligada que forma parte de un grupo aplique de manera automática una decisión adoptada por una persona que ocupa un puesto en la dirección de otra empresa del mismo grupo en el marco de su obligación de diligencia debida y relativa a las medidas de diligencia debida con respecto a uno de los clientes de esta última

empresa, sin llevar a cabo su propia evaluación de riesgos y de las medidas de diligencia debida que tengan que adoptarse. 4) El artículo 14, apartado 5, de la Directiva 2015/849, en su versión modificada por la Directiva 2018/843, en relación con el artículo 8, apartado 2, de la Directiva 2015/849, en su versión modificada, debe interpretarse en el sentido de que una entidad obligada no está obligada a aplicar medidas de diligencia debida con respecto a los clientes existentes mientras no hayan expirado el plazo previsto por la legislación nacional y el previsto por los procedimientos de control interno para adoptar nuevas medidas de control y mientras la entidad obligada en cuestión no haya tenido conocimiento de otras circunstancias nuevas que puedan incidir en la evaluación de los riesgos relacionados con el cliente de que se trate, siempre que la falta de identificación de estas circunstancias no se deba a deficiencias en el seguimiento continuo permanente previsto en el artículo 13, apartado 1, letra d), de la Directiva 2015/849, en su versión modificada, que debe realizar dicha entidad. 5) El artículo 11, letra d), de la Directiva 2015/849, en su versión modificada por la Directiva 2018/843, debe interpretarse en el sentido de que exige a las entidades obligadas que apliquen medidas de diligencia debida con respecto a sus clientes, ya sea en el momento del cobro de las ganancias o de la realización de las apuestas, cada vez que el importe de la transacción en cuestión sea igual o superior a 2.000 euros, con independencia de que esta transacción se lleve a cabo en una operación o en varias operaciones entre las que parezca existir algún tipo de relación.

- *Energía. Mercado interior de la electricidad. Recurso contra una decisión de la Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía de la UE (ACER). STGUE (Sala Tercera ampliada) de 25 de junio de 2025, asunto T-96/23.* Se impugna una decisión de la ACER sobre la modificación de la metodología para la fijación de precios para la energía de balance que impone un límite temporal a los precios. Se aprecia falta de legitimación activa ante la Sala de Recurso y por tanto inadmisibilidad y falta de afectación al derecho a la igualdad y a la tutela judicial efectiva. Se desestima cualquier argumento de error procedimental o dificultad justificable para el impago del plazo, dado que no se aprecia ningún impedimento razonable ni circunstancia que justifique una dilación o dispense del plazo establecido. En el mismo sentido: STGUE de 25/06/2025, asunto T-95/23.

- *Servicios de comunicación audiovisual. Normativa nacional que impone, so pena de sanción, a todos los prestadores de servicios de comunicación, salvo a los que difunden sus contenidos por Internet, respetar el valor de la dignidad humana y abstenerse de difundir contenidos que menoscaben dicho valor. Aplicación del principio de legalidad penal (art. 49.1 CDFUE). STJUE (Sala Quinta) de 26 de junio de 2025, asuntos acumulados C-555/23 y C-556/23.* 1) La Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual), en su versión modificada por la Directiva (UE) 2018/1808 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018, debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional que impone, so pena de sanción, a todos los prestadores de servicios de comunicación, salvo a los que difunden sus contenidos por Internet, respetar el valor de la dignidad humana y abstenerse de difundir contenidos que menoscaben dicho valor está comprendida en el ámbito de aplicación de la Directiva 2010/13, en su versión modificada, y, en particular, de su artículo 6, apartado 1. 2) El artículo 6, apartado 1, de la Directiva

2010/13, en su versión modificada por la Directiva 2018/1808, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que impone, so pena de sanción, a todos los prestadores de servicios de comunicación, salvo a los que difunden sus contenidos por Internet, respetar el valor de la dignidad humana y abstenerse de difundir contenidos que menoscaben dicho valor. 3) El principio de legalidad de los delitos y las penas, consagrado en el artículo 49, apartado 1, primera frase, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, debe interpretarse en el sentido de que se opone a que una normativa nacional que impone, so pena de sanción, a todos los prestadores de servicios de comunicación, salvo a los que difunden sus contenidos por Internet, respetar el valor de la dignidad humana y abstenerse de difundir contenidos que menoscaben dicho valor sea objeto, con arreglo al principio de interpretación conforme del Derecho nacional, de una interpretación extensiva con el fin de incluir en su ámbito de aplicación a esa última categoría de prestadores de servicios de comunicación.

## 5.2. *Jurisdicción contencioso-administrativa (Sala III del TS)*

Mayo

- *Proceso contencioso-administrativo. Suspensión del plazo de interposición del recurso por solicitud de justicia gratuita. STS nº 547/2025, de 12 de mayo de 2025, rec. 1780/2022.* En el caso de que la solicitud de justicia gratuita se formule con anterioridad a la iniciación del proceso contencioso-administrativo y ante la falta de constancia de la fecha de la notificación al recurrente de la designación provisional de abogado de oficio y de la fecha de presentación de su solicitud de reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita, la suspensión, a que se refiere el artículo 16.2 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, del plazo de dos meses, establecido por el artículo 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, para la interposición del recurso contencioso-administrativo, perdura hasta el momento en que el profesional designado para la defensa realice de manera efectiva alguna actuación orientada a la defensa del beneficiario de la justicia gratuita.

- *Derecho tributario. Aplicación de las normas antielusión de los arts. 13, 15 y 16 LGT. STS nº 554/2025, de 12 de mayo de 2025, rec. 3236/2023.* La Administración tributaria, al amparo del artículo 13 de la Ley General Tributaria, no puede, directamente, recalificar como reducción de capital con devolución de aportaciones, a los efectos del artículo 33.3.a) de la Ley del IRPF, un conjunto de operaciones consistentes en la adquisición, en autocartera, de determinados valores representativos del capital de una sociedad y, subsiguientemente, una reducción de capital con amortización de aquellos valores. Tal recalificación exige la previa tramitación de un procedimiento de declaración del conflicto en la aplicación de la norma tributaria, previsto en el artículo 15 de la Ley General Tributaria. Conforme a lo que hemos razonado, se reitera, esencialmente, la doctrina contenida en las SSTS de 2 y 22 de julio de 2020, recs. cas. 1429 y 1432/2018, así como las de 23 de febrero de 2023, rec. cas. 5915/2021, 22 de junio de 2023, rec. cas. 4702/20121, y en las posteriores, las últimas de ellas, las de 29 de abril de 2025, rec. cas. 489/2025, y la de 6 de mayo de 2025, rec. cas. 3532/2023, y la de 5 de mayo de 2025, rec. cas. 4066/2023 en las que hemos declarado que «las instituciones jurídicas, o más bien las potestades

administrativas -como las aquí analizadas- no son de libre uso, sino que deben ser utilizadas en los términos legalmente previstos y, en el caso enjuiciado, la potestad prevista en el artículo 13 de la Ley General Tributaria como calificación del negocio, acto o hecho con trascendencia tributaria no es suficiente para declarar las consecuencias tributarias que comportan la regularización llevada a efecto. (Varias sentencias)

- *Medio ambiente. Patrimonio natural y biodiversidad. Aplicación de las directrices de la Red de Parques Nacionales a las CC.AA. Criterios de zonificación. STS nº 564/2025, de 14 de mayo de 2025, rec. 2896/2023.* Las directrices establecidas para la Red de Parques Nacionales son también directrices básicas dirigidas a las Comunidades Autónomas para que sean tenidas en cuenta en el ejercicio de su potestad planificadora sobre los espacios naturales sobre los que ejercen competencias, según el artículo 2 del Real Decreto 389/2016, de 22 de octubre, por el que se aprueba el Plan Director de la Red de Parques Nacionales, como ya hemos razonado anteriormente. Los criterios de zonificación forman parte de esas directrices básicas al contemplarse así expresamente en el Real Decreto, además de ser esos criterios, en sí mismos considerados, un componente esencial para la planificación y gestión de áreas naturales protegidas. El ámbito de la potestad discrecional de la administración para seleccionar la metodología a utilizar en orden a delimitar la zonificación de tales planes de ordenación de recursos naturales no permite alterar la metodología establecida en la directriz 3.1.2. que antes hemos reproducido, pues esta es la opción que legítimamente, por tener competencia para ello, ha utilizado el planificador estatal para preservar los valores consagrados en la Ley 42/2007, ya que como señaló el Tribunal Constitucional en su sentencia 138/2013, de 6 de junio de 2013, la función de estas Directrices es la de configurarse materialmente como el escalón superior de la planificación ecológica, vértices de una estructura piramidal, a los que, por tanto, deben subordinarse los planes aprobados por las Comunidades Autónomas. (Varias sentencias)

- *Función pública. Falta de convocatoria de concurso de traslados de personal estatutario. STS nº 619/2025, de 22 de mayo de 2025, rec. 352/2023.* La falta de convocatoria de concurso de traslados dilatada en exceso infringe el artículo 37.2 del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los servicios de salud y exige su convocatoria inmediata.

- *Función pública. Nombramiento de funcionarios interinos. Concordancia con las funciones del Cuerpo. STS nº 614/2025, de 22 de mayo de 2025, rec. 559/2023.* No es posible el nombramiento de funcionarios interinos para desarrollar un programa temporal para el que hacen falta unas funciones concretas que no recogen los Cuerpos de funcionarios creados.

- *Proceso contencioso-administrativo. Recurso de apelación. Sentencias que resuelven litigios entre Administraciones Públicas. STS nº 611/2025, de 22 de mayo de 2025, rec. 2646/2023.* Solo los litigios que quepan dentro de la definición legal de litigios entre Administraciones públicas del artículo 44 LJCA serán susceptibles de recurso de apelación sin que entre en juego la cuantía o *summa gravaminis* de 30.000 euros establecida con carácter general para el acceso al recurso de apelación; en consecuencia, solo aquellas sentencias que resuelvan litigios entre Administraciones públicas cuando actúen en ejercicio

de facultades de *imperium* con exclusión de los litigios en los que actúen como un particular desprovisto de esas potestades serán susceptibles de recurso de apelación en todo caso.

- Proceso contencioso-administrativo. Urbanismo. Plazos para la impugnación por las CC.AA. de las denegaciones presuntas de revisión de oficio de licencias municipales de obras. STS nº 620/2025, de 23 de mayo de 2025, rec. 2371/2023.

1) Cuando en aplicación de la normativa sectorial propia de la Comunidad Autónoma se considera legitimada a la Administración Autonómica para solicitar de un Ayuntamiento que inicie la revisión de oficio de una licencia municipal de obras que se considera incurre en causa de anulabilidad, el plazo al que debe sujetarse la Administración autonómica, para efectuar el requerimiento del artículo 107 LPA, es el de cuatro años establecido en el mismo; 2) el requerimiento se entenderá rechazado si, dentro del mes siguiente a su recepción, el requerido no lo contestara conforme al artículo 44.3 LJCA, y específicamente en el mismo sentido, el art. 65 de la LRBRL; y 3) correlativamente el plazo para interponer recurso contencioso-administrativo frente al rechazo por silencio del requerimiento efectuado al Ayuntamiento, es el general de dos meses establecido en el art. 46.6 de la LJCA al que remite el art. 65 de la LRBRL, computado desde el día siguiente a aquel en que se reciba la comunicación del acuerdo expreso o se entienda presuntamente rechazado el requerimiento.

- Naturaleza jurídica de los convenios interadministrativos. Imposibilidad de revisión de oficio. STS nº 626/2025, de 26 de mayo de 2025, rec. 6456/2022. Los convenios interadministrativos que celebran las Administraciones Públicas no son susceptibles de ser revisados de oficio a través del procedimiento regulado en el citado artículo 106 de la Ley 39/2015 por lo que, en caso de apreciarse la existencia de un vicio de nulidad en los mismos, la declaración de nulidad deberá producirse por resolución judicial, tal y como establece el artículo 51.2.d) de la Ley 40/2015.

- Derecho tributario. Cesión de datos tributarios entre Administraciones Públicas. STS nº 643/2025, de 27 de mayo de 2025, rec. 1231/2023. Cuando en el ejercicio del deber de colaboración entre Administraciones Públicas, una Administración solicita de la AEAT la cesión de datos tributarios, esa cesión tiene una finalidad netamente tributaria. De modo que, si esos datos tributarios se emplean para el ejercicio de cualquier actuación administrativa ajena a la tributaria, sin que haya una norma legal que lo prevea, debe concurrir la previa autorización del interesado. El acto administrativo impugnado en la instancia, en definitiva, adolece de un vicio de invalidez cuando en su cesión no se han observado las exigencias derivadas del expresado artículo 95.1 de la LGT, en los términos expuestos.

- Derecho tributario. Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados. Naturaleza del hecho imponible e inscribibilidad de los documentos. Consecuencias respecto al devengo. STS nº 627/2025, de 27 de mayo de 2025, rec. 4648/2023. El artículo 31.2 del TRITPAJD ha sido interpretado por esta Sala en el sentido de que el IAJD grava el documento, es decir, la formalización jurídica en ciertos instrumentos notariales de actos y contratos inscribibles, y que su finalidad es gravar la especial garantía que el ordenamiento jurídico concede a ciertos actos, dada la forma notarial, ligada especialmente a la posibilidad de acceso a los Registros públicos, con los efectos inherentes [vid. STS de 18 de noviembre de 2015 (rec. 1372/2014)]. La inscribibilidad debe entenderse como aptitud abstracta o

general de acceso a los registros enunciados en el art. 31.2, por lo que basta con que el documento sea susceptible de inscripción, siendo indiferente el que la inscripción efectiva se produzca o no, o que la inscripción sea obligatoria o voluntaria, incluso que haya sido denegada por el registrador por defectos formales [vid. SSTs de 13 de septiembre de 2013 (rec. 4600/2012) y de 26 de noviembre de 2020 (rec. 3873/2019)]. De la doctrina expuesta se deduce -sentencia de 13 de noviembre de 2015 (rec. casación nº 3068/2013)-, que el hecho imponible del impuesto en litigio es la documentación en sí, aquí notarial, de ciertos actos jurídicos y que, aunque la eficacia de éstos puede someterse a alguna limitación temporal, no ocurre lo mismo con el documento que los soporta, pues el documento existe y es eficaz (en los términos que se deduzcan de su contenido) desde que se formaliza. Es decir, en términos generales, el documento, como soporte físico, no se somete a limitación -o se formaliza o no se formaliza-, pero una vez exteriorizado, ya existe en el mundo jurídico, con independencia de que el acto o contrato que se formaliza o documenta en él sea ya válido o no, eficaz o no. Esta es la razón por la cual el devengo del impuesto se regule en el apartado 1 del TRLITP de forma separada para la modalidad de transmisiones patrimoniales onerosas (letra a) del ap. 1) y para las modalidades de operaciones societarias y de actos jurídicos documentados (letra b) del ap. 1), pues mientras en la primera modalidad el devengo es susceptible de diferimiento si concurre alguna limitación de la eficacia de acto o negocio en que se opera la adquisición, en las otras dos modalidades el devengo se produce en todo caso al formalizarse el acto sujeto a gravamen, formalización que no admite limitación de su eficacia. En similares términos, las más recientes sentencias de 26 de noviembre de 2020, -rec. nº 3873/2019-; 20 de noviembre de 2022 -rec. nº 6214/2020- y 31 de octubre de 2022 -rec. nº 1811/2021-. De la jurisprudencia expuesta deriva que, en principio, se devenga el IAJD por la potencialidad de la inscripción en registros públicos, aunque existan obstáculos registrales que impidan dicha inscripción.

- Función pública. Reconocimiento de servicios prestados en otras Administraciones Públicas y consolidación del grado personal. STS nº 650/2025, de 28 de mayo de 2025, rec. 1752/2023. 1º Que el tiempo desempeñado como servicios prestados en otras Administraciones Públicas debe ser considerado a efectos de consolidación del grado personal cuando el interesado reingrese al servicio activo en su Administración de origen. 2º Para que se produzca ese reconocimiento, no es necesario que exista convenio o acuerdo recíproco de reconocimiento de grados personales consolidados entre las Administraciones implicadas.

- Función pública. Consolidación de grado personal por el desempeño de un puesto que implica el desempeño de funciones de nivel superior. STS nº 651/2025, de 28 de mayo de 2025, rec. 1886/2023. El desempeño de un puesto de trabajo que, realmente, implica las funciones y la asunción de responsabilidades de puestos con un nivel superior y así se declara a efectos económicos, tal desempeño debe computar también a efectos de consolidación de grado.

- Contratación pública. Plazo de prescripción de las acciones de reclamación de cumplimiento de obligaciones de contratos de concesión de servicios. STS nº 646/2025, de 28 de mayo de 2025, rec. 2543/2022. El plazo de prescripción previsto en el artículo 25.1.a) de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, es el que debe aplicarse para el ejercicio de acciones que impliquen la reclamación del cumplimiento de

obligaciones derivadas de los contratos administrativos de concesión de prestación de servicios públicos.

- *Calificación de un acto administrativo como acto de mero trámite o acto de trámite cualificado. STS nº 649/2025, de 28 de mayo de 2025, rec. 3115/2022.* La consideración de un acto de trámite o de un acto de trámite cualificado no tiene una respuesta única o unívoca, válida para todos los casos, sino que debe ser matizada en cada caso mediante el examen particularizado de las circunstancias que concurran, en especial las relativas a su objeto y extensión, a fin de decidir si el acto en cuestión puede producir alguno de los efectos descritos en el artículo 25 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y 112.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que lo cualifique como acto de trámite y permita su impugnación autónoma y separada del acto resolutorio del procedimiento. La resolución dictada por el Servicio Público de Empleo al amparo de lo dispuesto en los apartados 3º y 4º del artículo 17 del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, en la que se requiere a la entidad recurrente para el ingreso de una determinada cantidad correspondiente a la indebida aplicación de deducciones en forma de bonificaciones, reviste las características y debe incluirse en la categoría de acto de trámite cualificado, susceptible de impugnación independiente y autónoma, al cumplir las exigencias previstas en el artículo 25.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

- *Urbanismo. Nulidad parcial de planes urbanísticos. Modificación sustancial a efectos ambientales que requiere evaluación ambiental estratégica específica. STS nº 644/2025, de 28 de mayo de 2025, rec. 588/2023.* PGOU de Alcobendas (Sector S-1 “Los Carriles”). 1.- Reafirmar la doctrina jurisprudencial referida a la posibilidad de concretar la nulidad de pleno derecho de un instrumento de planeamiento urbanístico a las precisas determinaciones de este afectadas por el vicio de nulidad (nulidad parcial), al no concurrir motivos para su modificación, reiterando la doctrina fijada en sentencia nº 569/2020, de 27 de mayo de 2020 (RCA 6731/2018) seguida por otras posteriores. 2.- La sustitución, por razón de su inviabilidad técnica, del soterramiento de una línea de alta tensión por un caballón o montaña artificial de notable envergadura y de las características aquí examinadas, con la finalidad de disminuir el impacto visual del pasillo eléctrico, constituye a efectos medioambientales una modificación sustancial, que requiere una evaluación ambiental estratégica específica, no pudiendo entenderse satisfecha tal exigencia con las evaluaciones ambientales practicadas.

- *Entidades Locales. El art. 60 LRBRL no incluye la potestad sancionadora de las CC.AA. en materia de disciplina urbanística. STS nº 648/2025, de 28 de mayo de 2025, rec. 971/2023.* La habilitación legal que a las Comunidades Autónomas atribuye el artículo 60 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, no ampara el ejercicio de la potestad sancionadora de una Comunidad Autónoma en materia de disciplina urbanística, al no estar reconocida de forma expresa la potestad sancionadora de la Comunidad Autónoma en el citado artículo.

- *Contratación pública. La sustitución procesal del adquirente de un contrato administrativo litigioso en el contexto de un concurso de acreedores requiere la autorización administrativa de la cesión. STS nº 666/2025, de 29 de mayo de 2025, rec.*

**3026/2022.** Tomando en consideración que el artículo 17, en su párrafo tercero, de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que regula la sustitución procesal derivada de la transmisión del objeto litigioso por la enajenación de bienes y derechos en procedimientos concursales se remite, en esos casos, a la legislación regulatoria del concurso de acreedores, y que la Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal, se remite, a su vez, a la legislación en materia de contratos administrativos que deberá aplicarse cuando la transmisión afecte a un contrato administrativo, cabe entender que si la transmisión del objeto litigioso se produce en un procedimiento concursal y afecta a un contrato administrativo en el que la parte contratante es el concursado, solo será posible la sustitución procesal a favor del adquirente cuando la Administración contratante ha autorizado previamente la cesión del contrato administrativo.

- *Función pública. Procesos selectivos. Incorporación de las calificaciones individuales de cada miembro del tribunal al expediente. STS nº 662/2025, de 29 de mayo de 2025, rec. 609/2023.* A los efectos del contenido de la motivación para el control de la discrecionalidad técnica en los procesos selectivos, cuando en las bases se contemple que en la calificación de un ejercicio se desglose la puntuación de cada miembro del tribunal de selección, es necesario incorporar esas calificaciones individuales al expediente del proceso selectivo. (Varias sentencias).

- *Función pública. Conceptos de plaza, grupo o subgrupo de clasificación profesional y categoría del personal estatutario. Interpretación de la expresión "conocimientos y experiencia" del artículo 40.2 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre. STS nº 659/2025, de 29 de mayo de 2025, rec. 514/2023.* El concepto técnico jurídico de plaza y categoría no son equivalentes aunque están interrelacionados y en este sentido puede verse la diferente definición de una y otra que se recoge en el Real Decreto 184/2015, de 13 de marzo, por el que se regula el catálogo homogéneo de equivalencias de las categorías profesionales del personal estatutario de los servicios de salud y el procedimiento de su actualización a los efectos de la movilidad en términos de igualdad efectiva, del personal estatutario en el conjunto del Sistema Nacional de Salud, y de esta forma la plaza es el destino básico de cada categoría; el grupo o subgrupo de clasificación profesional es el criterio de agrupación y clasificación de las categorías profesionales del personal estatutario de acuerdo con la titulación exigida para el acceso a los mismos y la categoría profesional es la agrupación de funciones, cualificación, competencias, grupos y subgrupos funcionales de clasificación y titulación necesarias y exigibles para la prestación de un servicio público en el ámbito del Sistema Nacional de Salud que condiciona la incorporación y acceso de los profesionales a los centros e instituciones sanitarias de este sistema en el grupo y subgrupo de clasificación profesional correspondiente. Y estas definiciones, aunque efectuadas a los efectos del Real Decreto 184/2015, sirven en todo caso para entender la interrelación ente plaza, grupo o subgrupo y categoría profesional del personal estatutario. De lo que llevamos expuesto y tomando en consideración el concepto de plaza, grupo/subgrupo y categoría profesional expuesto en el anterior apartado, así como la regulación básica de la carrera profesional recogida en los artículos 41 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, y 37 y siguientes de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, la interpretación del artículo 40.2 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud, referido a "conocimientos y experiencia", a efectos del reconocimiento de la carrera profesional, se realizará teniendo en cuenta el tiempo de servicios prestados en el grupo/subgrupo profesional de la categoría para la que se solicite el reconocimiento, pues la

categoría profesional es la que comprende las funciones, cualificación y competencias que se vinculan con los "conocimientos y experiencia" que se deben acreditar para el reconocimiento de la carrera profesional.

- Subvenciones públicas. Plazo máximo de resolución en caso de retroacción de actuaciones en ejecución de sentencia judicial. *STS nº 663/2025, de 29 de mayo de 2025, rec. 2960/2022.* Cuando en una sentencia judicial se acuerde la anulación de una resolución de reintegro de subvenciones con retroacción de actuaciones para la subsanación de un vicio de forma, lo que procede es la vuelta al procedimiento para que se subsane el vicio formal, debiendo continuar la tramitación hasta la notificación de su resolución expresa dentro del plazo que reste del procedimiento originario, siempre que no se oponga a lo dispuesto en la sentencia de cuya ejecución se trata o a las normas procesales que rigen la ejecución.

#### Junio

- Función pública. Efectos de la condena penal de inhabilitación especial para el ejercicio de la profesión de médico en un centro de salud. *STS nº 677/2025, de 2 de junio de 2025, rec. 439/2023.* La condena de inhabilitación especial para ejercer la profesión de médico en centro de salud, impuesta a un profesional de la medicina por un juez penal, en las circunstancias que se dan en este caso, determina el pase a la situación administrativa de suspensión firme de funciones con los efectos establecidos en el artículo 68.4 del Estatuto Marco. Voto particular.

- Aguas. Diferencias entre los hechos imponderables de la tarifa de utilización del agua y del canon de regulación en el caso de beneficiarios indirectos de obras hidráulicas que no son concesionarios. *STS nº 673/2025, de 2 de junio de 2025, rec. 3450/2023.* Se preguntaba al TS si realiza el hecho imponderable de la tarifa de utilización del agua (TUA), con arreglo al artículo 114.2 del RDLA, una entidad que no tenga la disponibilidad jurídica o el uso del agua, por no ser concesionaria del elemento patrimonial en el que se realizan obras hidráulicas específicas financiadas total o parcialmente con cargo al Estado, pero que resulte indirectamente beneficiada por esas obras; o, por el contrario, lo que tiene lugar es el hecho imponderable del canon de regulación, establecido en el artículo 114.1 de esta Ley. La respuesta debe ser negativa. Las diferencias entre los dos apartados estriban en que, precisamente, en el caso de la TUA solo se le puede exigir a los directamente beneficiados por la obra, por la omisión expresa que hace este apartado 2 del artículo 114, en comparación con el primero cuando se refiere al canon. Los obligados al pago de la TUA se circunscriben a los directamente beneficiados. En su exacción se deberá identificar con precisión y claridad quienes son los beneficiarios de la obra específica y concretar el alcance del beneficio del obligado a sufragarla. En el mismo sentido: *STS nº 776/2025, de 18 de junio de 2025, rec. 3326/2023.*

- Urbanismo. Determinaciones del planeamiento afectadas por informes sectoriales preceptivos y vinculantes. *STS nº 670/2025, de 2 de junio de 2025, rec. 1476/2023.* No cabe otorgar carácter indicativo a las determinaciones del planeamiento que se vean afectadas por informes sectoriales vinculantes, resultando insuficiente la mera remisión a la legislación sectorial de tales determinaciones, cuando es tal legislación la que

prevé el carácter preceptivo y vinculante de tales informes, así como las consecuencias de su incumplimiento.

- Medio ambiente. Beneficiarios de la indemnización por inactividad municipal que vulnera el derecho fundamental a la intimidad, integridad física y moral e inviolabilidad del domicilio. STS nº 674/2025, de 2 de junio de 2025, rec. 750/2023. La indemnización por la inactividad municipal, en cuanto a la vulneración del derecho fundamental a la intimidad, e integridad física y moral e inviolabilidad del domicilio, cuya fijación tiene en cuenta el precio del mercado de alquiler que tuvieran las viviendas de similares características, debe considerarse como una indemnización a favor de la persona o personas que residen en la vivienda, sin tener en cuenta el porcentaje de propiedad.

- Contratación pública. Embargo de certificaciones de obra cedidas a un tercero. Embargabilidad de la certificación final de obras. STS nº 683/2025, de 3 de junio de 2025, rec. 2305/2022. 1º- En interpretación de los artículos 218 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, en relación con los artículos 217 y 216 del mismo texto legal, hemos de reiterar nuestra jurisprudencia según la cual la cesión de los derechos derivados de un contrato administrativo de obras por parte del contratista, aun notificada fehacientemente a la Administración, no produce efectos y, por tanto, no puede oponerse a los embargos sobre el contratista notificados al contratante, antes de la expedición de las certificaciones de obra. 2º- En interpretación del artículo 217.6 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, en relación con los artículos 232 y 235 del mismo texto legal, y en relación con los artículos 166, 167 y 169 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas: no se aplica a la certificación final de obras la garantía de inembargabilidad del artículo 216.7 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, que no se considera abono a cuenta por la ejecución del contrato, a estos efectos.

- Urbanismo. Facultad de instar la resolución de un convenio urbanístico en caso de transmisión de los terrenos. STS nº 684/2025, de 3 de junio de 2025, rec. 2868/2023. Las cuestiones que en este caso presentan interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consisten en determinar (i) si un particular que ha sido parte en un convenio urbanístico en tanto propietario de suelo en el momento de su suscripción, puede instar su resolución una vez que ya no es propietario de suelo en el ámbito al que se refieren las estipulaciones de dicho convenio; y (ii) si el principio de subrogación legal en los derechos y obligaciones del nuevo titular respecto del anterior implica la pérdida de cualquier derecho dimanante de dicho convenio, especialmente el derecho a instar su resolución. La respuesta a la primera cuestión ha de ser, necesariamente, negativa. Un particular que ha sido parte en un convenio urbanístico en tanto propietario de suelo en el momento de su suscripción, no puede instar su resolución una vez que ya no es propietario de suelo en el ámbito al que se refieren las estipulaciones de dicho convenio. La segunda de las cuestiones planteadas en el auto de admisión está íntimamente ligada a la primera y la respuesta debe ser afirmativa: efectivamente, el principio de subrogación legal en los derechos y obligaciones del nuevo titular respecto del anterior implica para éste la pérdida

de cualquier derecho dimanante de dicho convenio, especialmente el derecho a instar su resolución, pues ya hemos incidido anteriormente en el sinsentido jurídico a que conduciría una respuesta de signo contrario. El transmitente de los terrenos pierde, en virtud de esa transmisión, su condición de parte en el convenio y, por ello, también el derecho de solicitar la rescisión, del cual solo disponen quienes sigan formando parte del convenio.

- *Discapacidad. El derecho de reserva de plaza de estacionamiento para discapacitados con movilidad reducida también corresponde a los no residentes que tienen su puesto de trabajo en la localidad. STS nº 688/2025, de 4 de junio de 2025, rec. 4312/2024.* La interpretación del artículo 7.1.a) del Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, en relación con el derecho de reserva de plaza de estacionamiento de carácter nominal para personas con discapacidad que presentan movilidad reducida, resulta de aplicación tanto para los domiciliados en la localidad donde se encuentra la reserva de aparcamiento solicitada, como a los que tienen allí su puesto de trabajo y proceden, como es el caso de la recurrente, de una localidad limítrofe, según establece expresamente el citado artículo 7.1.a) al referirse a "en lugar próximo al domicilio o puesto de trabajo".

- *Función pública. Responsabilidad disciplinaria. Trámite de información reservada o diligencias previas. Derechos y garantías aplicables al funcionario investigado. STS nº 704/2025, de 4 de junio de 2025, rec. 2188/2023.* 1. Como es sabido las diligencias informativas o información previa en el ámbito funcional tienen contenido indagatorio, carecen de naturaleza sancionadora y su finalidad es determinar, con carácter preliminar, de forma sucinta y con la mayor precisión posible, cuáles son los hechos, qué indicios hay que justifiquen la incoación de un procedimiento sancionador por una eventual infracción, más la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros (cfr. artículo 55.2 de la Ley 39/2015). 2. Estas diligencias también se denominan información reservada por su carácter interno (cfr. artículo 28 del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado, aprobado por Real Decreto 33/1986, de 10 de enero) y por, ese carácter interno, no se causa indefensión ni se vulnera el derecho de audiencia de realizarse sin intervención del luego sancionado. Una vez terminadas esas actuaciones previas es cuando se plasma su objeto: o se archivan o se incoa un expediente sancionador, dando lugar ya a un procedimiento con todas las garantías, de contradicción y defensa. Y cosa distinta es -como tiene declarado esta Sala- que tras su archivo el afectado por esa indagación tenga derecho, como interesado, a conocerla. 3. Si en el curso de unas diligencias informativas un funcionario es llamado para aclarar el alcance de los hechos y la identidad de los eventuales responsables, tiene obligación de acudir a esa llamada, obligación que no es por entero ajena al principio de conducta exigible a todo funcionario público y que consiste en obedecer las instrucciones y órdenes profesionales de los superiores, salvo que constituyan una infracción manifiesta del ordenamiento jurídico (cfr. artículo 54.3 del EBEP); tal principio tiene su ámbito natural en lo que hace al cometido pero, como decimos, no es ajeno referirlo también a obedecer a la orden de comparecer en el curso de unas diligencias informativas. 4. Ahora bien, la obligación de acudir y colaborar en el esclarecimiento de los hechos o en la concreción del interviniente o intervinientes en ellos, se debe cohonestar con el derecho -y derecho de rango constitucional de no declarar contra sí mismo como garantía instrumental

que es del derecho de defensa. Ciertamente tal derecho se ejercitaría fuera de un procedimiento sancionador formalmente incoado, lo que lleva a que la bondad de su ejercicio deba ponderarse y que se ventile en el terreno del casuismo. Habrá que estar, por tanto, al grado de certeza de los hechos, de identificación del responsable y a tenor de las preguntas formuladas en el curso de las diligencias informativas. 5. En definitiva, si el funcionario no atiende al llamamiento para declarar en el curso de las diligencias informativas o concurre pero se niega a declarar en el curso de esas diligencias informativas, cabe que se le sancione por desobediencia, ahora bien -insistimos- esto dependerá de las circunstancias del caso: no es lo mismo una indagación de hechos inciertos o confusos que deben aclararse antes de valorar si tienen alcance disciplinario o se ignora quién sea el eventual responsable, que si, por el contrario, los hechos son claros y ese eventual responsable está identificado y es el llamado. En tal caso, el derecho constitucional a la no autoincriminación se extiende al procedimiento presancionador y eso sin perder de vista que podría sostenerse la innecesariedad de las diligencias informativas porque lo procedente sea ir ya a la incoación del expediente disciplinario.

- *Procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general. Tramitación urgente. Forma de constancia de los informes preceptivos. Orden de prelación de los informes preceptivos. Mención de los principios de buena regulación. STS nº 703/2025, de 4 de junio de 2025, rec. 814/2022.* Se desestima el recurso directo contra Real Decreto 629/2022, de 26 de julio, por el que se modifica el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. 1.- La apreciación de la concurrencia de circunstancias extraordinarias, que no hayan podido preverse con anterioridad y que exijan la tramitación y aprobación urgente tal y como prevé el citado art 27.1 b) Ley 50/1997, exige el análisis de dos aspectos: Por un lado la expresión razonada de los motivos y circunstancias tenidos en cuenta para la tramitación urgente y por otro la necesaria conexión entre esas circunstancias y el contenido sustantivo del Reglamento aprobado. El análisis de la situación de urgencia que motiva la tramitación no es necesario que deba expresarse en la propia norma, sino que cabe deducirlo de una pluralidad de elementos, y a través de una valoración conjunta de todos aquellos factores, fácticos y jurídicos, que determinaron al Gobierno a dictar la disposición normativa de que se trata. Entre estos cabe citar, básicamente, los que quedan reflejados en el preámbulo de la norma y los que deriven del propio expediente de elaboración en sus distintos hitos y que, en definitiva, sirven para ahormar finalmente su propio contenido. 2.- En relación con la alegación referente a los informes preceptivos de que no basta con la certificación que expresamente señala que el Real Decreto se informó de manera favorable, porque entiende que lo que debe constar es un informe propiamente dicho redactado y cuyo texto debe constar en el expediente. Olvida el demandante en su razonamiento que la evacuación de informes y consultas adopta distintas formas, pues en unos casos el requerido (cada uno en el ámbito de sus competencias y con el alcance, preceptivo o no, normativamente previsto) evacúa su informe y/o consulta emitiendo un informe que puede ser negativo o contrario, realizando en consecuencia los oportunos razonamientos fácticos y jurídicos al respecto; en otras ocasiones el informe o consulta es favorable pero se realizan indicaciones y/o aportaciones para reformar, matizar o mejorar el texto sometido a su consideración con los consiguientes fundamentos; y, finalmente, en otras ocasiones el informe o consulta se agota en la consideración del texto remitido y su sometimiento al órgano requerido que acuerda simplemente informar favorablemente sin realizar indicación alguna sobre el proyecto por

estar totalmente conforme con el mismo. Y este es el caso de los informes que ahora nos ocupan, por lo que la certificación de la toma en consideración por el órgano requerido y su decisión, válidamente adoptada, de informar favorablemente el Real Decreto cumple perfectamente las exigencias legales tanto desde el punto de vista procedimental como sustantivo. 3.- Se desestima la alegación de vulneración del orden de prelación preceptivo bajo sanción de nulidad en caso de incumplimiento a los efectos de la evacuación de dictámenes e informes en el trámite de elaboración de Reglamentos pretendido por el demandante no se encuentra previsto en ninguna norma ni con tal alcance. Y ello es lógico porque lo relevante es que el órgano competente para la aprobación del Reglamento (conforme a su contenido y finalidad en cada caso concreto) disponga de todos los informes, dictámenes y consultas que le permitan ejercer su potestad reglamentaria conforme a los principios y fines que les son propios, sin que en el presente caso el pretendido orden de evacuación de los informes requeridos venga impuesto por la naturaleza y contenido del Real Decreto aprobado ni, por ende, quede afectado el pleno y coherente conocimiento de los mismos a los efectos del recto ejercicio de la potestad reglamentaria. 4.- Por otra parte, el artículo 129.1 LPA no exige una mera mención formalista de todos los principios de buena regulación para dar por cumplida válidamente su previsión. Lo que exige el precepto es que en el preámbulo quede justificada suficientemente su adecuación a dichos principios. Se exige una justificación de su adecuación sustantiva a tales principios y no una mera mención formalista de un listado de principios.

- Proceso contencioso-administrativo. Recurso de apelación. Sentencias que declaren la inadmisibilidad del recurso. STS nº 685/2025, de 4 de junio de 2025, rec. 3729/2022. Las sentencias de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y de los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo que declaren la inadmisibilidad del recurso son susceptibles de recurso de apelación, aunque se hubieren dictado en asuntos cuya cuantía no exceda de 30.000 euros y con independencia de que esa cuantía sea predicable de todas o alguna de las pretensiones acumuladas en primera instancia, circunstancia esta que resulta indiferente para la admisión del recurso de apelación.

- Urbanismo y proceso contencioso-administrativo. Legitimación activa de los ayuntamientos para impugnar instrumentos de planeamiento de otros ayuntamientos. STS nº 707/2025, de 4 de junio de 2025, rec. 5738/2023. 1º. Un ayuntamiento está legitimado para impugnar la aprobación de un instrumento de planeamiento urbanístico por parte de otro ayuntamiento limítrofe o colindante, cuando afecte al ejercicio de las competencias o a los intereses generales del municipio impugnante. 2º. Los ayuntamientos no están legitimados para el ejercicio de la acción pública urbanística frente a la aprobación de un instrumento de planeamiento urbanístico.

- Derecho administrativo sancionador. Posibilidad de imponer la sanción correspondiente a la infracción inferior en grado. STS nº 710/2025, de 5 de junio de 2025, rec. 2014/2023. En aplicación del principio de proporcionalidad contemplado en el artículo 29 de la Ley 40/2015, el apartado 4 de dicho precepto permite que, cuando lo justifique la debida adecuación de la sanción que deba aplicarse a la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y a las demás circunstancias concurrentes, el órgano competente imponga la sanción establecida legalmente para las infracciones inmediatamente inferiores en gravedad,

debiendo motivar adecuadamente el cumplimiento de los supuestos legales previstos en dicho precepto.

- *Urbanismo. Plazo de duración de los convenios urbanísticos a falta de previsión expresa. STS nº 708/2025, de 5 de junio de 2025, rec. 8533/2023.* La cuestión que resuelve esta sentencia, según el auto de admisión del recurso, es determinar el régimen jurídico de aplicación a los convenios urbanísticos a falta de estipulación sobre el plazo de vigencia. En virtud de las consideraciones de los fundamentos cuarto y quinto de esta sentencia, la respuesta ha de ser que el plazo de duración de los convenios urbanísticos que no contengan disposición al respecto es el determinado en la normativa urbanística de la Comunidad autónoma o, en su caso, de la entidad local, y, en defecto de previsión por éstas, el de cuatro años establecido en el artículo 49.h) de la Ley del Sector Público.

- *Función pública. Concepto de Administración de origen en la situación de servicio en otras Administraciones Públicas en supuestos de movilidad interadministrativa. STS nº 711/2025, de 5 de junio de 2025, rec. 1592/2023.* En la situación administrativa de servicio en otras Administraciones Públicas, en el supuesto de sucesivas adjudicaciones de puestos de trabajo en procedimientos de provisión en distintas Administraciones mediante movilidad interadministrativa, el concepto de Administración de origen del artículo 88 del TREBEP corresponde a la Administración donde el funcionario adquirió tal condición, la cual ostenta la competencia para declarar la situación administrativa de servicios en otras Administraciones, con los efectos establecidos en el citado artículo 88.

- *Comunicación audiovisual. Registros electrónicos para la presentación de escritos en los concursos públicos de concesión de licencias. STS nº 718/2025, de 6 de junio de 2025, rec. 3592/2022.* El artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que reconoce el derecho procedimental de los interesados a presentar los documentos que dirijan a los órganos de las Administraciones Públicas en el registro electrónico de la Administración u Organismo al que se dirijan, así como en los restantes registros electrónicos de cualquiera de los sujetos del sector público a los que se refiere el artículo 2.1 del citado texto legal, resulta aplicable en las licitaciones de concursos públicos para la concesión de licencias para la prestación de servicios de comunicación audiovisual televisiva regulados en la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual (actualmente, la Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual), mientras que dicha legislación no contenga una disposición que prevea expresamente que las bases de la convocatoria, aprobada por la autoridad competente, determinarán la sede electrónica o el registro electrónico de la Administración Pública convocante o de otro Organismo en el que deberán necesariamente presentarse las solicitudes.

- *Urbanismo. Aplicación de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, a los convenios urbanísticos. STS nº 720/2025, de 9 de junio de 2025, rec. 7399/2023.* Las previsiones de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, referidas a los convenios resultan de aplicación, como legislación básica, a los convenios urbanísticos. El plazo de duración de los convenios urbanísticos que no contengan disposición al respecto es el determinado en la normativa urbanística de la comunidad autónoma o, en su caso, de la

entidad local, y, en defecto de previsión por éstas, el de cuatro años establecido en el artículo 49.h) de la Ley del Sector Público

- *Transportes terrestres. “Mínimo de percepción” en las concesiones de transporte de viajeros. STS nº 733/2025, de 10 de junio de 2025, rec. 686/2022.* El "mínimo de percepción" en las concesiones del transporte de viajeros puede establecerse, potestativamente, en los pliegos reguladores de la concesión, pero en el caso de que así se haga, forma parte del régimen tarifario y, en consecuencia, está sujeto a la obligación de revisión anual de carácter general de las tarifas que impone el apartado 5 del artículo 19 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres. (Varias sentencias)

- *Sanidad. Supresión de la “conformidad previa” de los centros de formación sanitaria especializada de titularidad privada. STS nº 735/2025, de 10 de junio de 2025, rec. 603/2024.* Se desestima recurso contencioso-administrativo directo contra el Real Decreto 535/2024, de 11 de junio, por el que se modifica el Real Decreto 589/2022, de 19 de julio, por el que se regula la formación transversal de las especialidades en Ciencias de la Salud, el procedimiento y criterios para la propuesta de un nuevo título de especialista en Ciencias de la Salud o diploma de área de capacitación específica, y la revisión de los establecidos, y el acceso y la formación de las áreas de capacitación específica; y se establecen las normas aplicables a las pruebas anuales de acceso a plazas de formación en especialidades en Ciencias de la Salud. Los centros de titularidad privada debidamente acreditados que participaban en la formación sanitaria especializada venían, en el sistema anterior, prestado conformidad a los aspirantes que pretendían recibir formación sanitaria especializada bajo su dependencia, previamente a la adjudicación de las plazas, en virtud de lo previsto en el artículo 2.3 de la Orden de 27 de junio de 1989, con independencia del número de orden obtenido en la correspondiente convocatoria anual de plazas de formación sanitaria especializada. El cambio en el sistema de adjudicación que realiza Real Decreto impugnado y que cuestiona la recurrente, lo que hace es suprimir esa excepción de la "conformidad previa" al sistema general de elección de plaza por el orden decreciente, estableciendo un único sistema de adjudicación sin excepciones, por razón de la titularidad pública o privada del centro, que pudieran erosionar la igualdad en el acceso a las plazas de formación especializada. Teniendo en cuenta, además, que se desconocen los criterios por los que se rige la citada conformidad previa. La libertad de empresa no puede limitar la igualdad de los aspirantes en la elección de plaza sobre la nota obtenida y la elección de los mejores, pues conviene no olvidar que estamos ante un servicio público esencial. El cambio en el sistema de adjudicación de plazas, que suprime la conformidad previa, no puede ser tildado de arbitrario.

- *Proceso contencioso-administrativo. Competencia del orden contencioso-administrativo en materia de premios de jubilación de empleados públicos. STS nº 745/2025, de 12 de junio de 2025, rec. 8039/2022.* 1º Será competente el orden contencioso-administrativo para conocer de litigios referidos a premios de jubilación, cuando los haya pactado una Administración en un acuerdo que tenga por destinatarios sólo a los funcionarios, o bien éstos más a los contratados laborales. 2º También será competente cuando una Administración pacte con sus empleados públicos premios de jubilación, en idénticas condiciones, aun cuando formalmente lo pactado se plasme en instrumentos

distintos, acuerdo de condiciones de trabajo tratándose de funcionarios y convenio colectivo tratándose de contratados laborales. Votos particulares.

- *Expropiación forzosa. Contratos de arrendamiento sobre terrenos destinados a instalaciones fotovoltaicas. STS nº 749/2025, de 12 de junio de 2025, rec. 6459/2022.* 1º- La existencia de un contrato de arrendamiento vigente de unos terrenos sobre los que se proyecta una instalación eléctrica fotovoltaica no constituye un obstáculo para la declaración, en concreto, de la utilidad pública de la instalación. 2º- En la relación individualizada de bienes y derechos de necesaria ocupación no pueden incluirse los terrenos arrendados, por ser el contrato de arrendamiento título hábil suficiente para su libre disposición, siempre que ese uso esté pactado en el contrato.

- *Derecho tributario. Devengo de intereses de demora por liquidaciones derivadas de actas en disconformidad. STS nº 754/2025, de 13 de junio de 2025, rec. 3858/2023.* 1.-El día final o *dies ad quem* del devengo de intereses de demora correspondiente a las liquidaciones que se derivan de un acta suscrita en disconformidad es la fecha del acuerdo de liquidación -dictado dentro del plazo máximo de duración del procedimiento inspector-, debiendo exigirse, por tanto, intereses al obligado hasta esa fecha; 2.-La previsión reglamentaria prevista en el art. 191.2, último párrafo, del Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos -RGAT- debe interpretarse, en armonía con lo establecido en el art. 26.3 LGT y con el art. 191.1 del Reglamento citado, en el sentido de que el cálculo de intereses que en ese apartado se prevén se refiere a los devengados hasta la fecha del acta, sin impedir que en la liquidación final se incorporen los devengados desde el acta hasta la fecha en que se produzca la liquidación tributaria que deriva de aquélla.

- *Derecho tributario. Impuestos autonómicos. Impuesto sobre la Contaminación Atmosférica de Galicia. STS nº 756/2025, de 13 de junio de 2025, rec. 3134/2023.* El impuesto autonómico establecido por la Ley -de Galicia- 12/1995, de 29 de diciembre, del Impuesto sobre la Contaminación Atmosférica, que persigue la protección del medio ambiente y grava la emisión a la atmósfera de sustancias como los óxidos de azufre y el nitrógeno en el proceso de generación de electricidad, no resulta contraria al Derecho de la Unión Europea y, en particular, a la Directiva 2008/118/CE.

- *Medio ambiente. Envases. Responsabilidad ampliada del productor. STS nº 760/2025, de 16 de junio de 2025, rec. 240/2023.* Se desestima recurso contencioso-administrativo directo contra el Real Decreto 1055/2022, de 27 de diciembre, regulador del régimen jurídico aplicable a los envases y residuos de envases, realizando un estudio detallado de la evolución del marco normativo del régimen de responsabilidad ampliada del productor y su concreta regulación en la normativa de envases y residuos de envases y de las obligaciones de los sistemas de responsabilidad ampliada del productor en materia de envases comerciales e industriales en el Real Decreto 1055/2022 y las obligaciones relativas a la gestión de los residuos en la Ley 7/2022 y en la Directiva Marco de Residuos.

- *Función pública. Desistimiento de la Administración en los procesos selectivos. STS nº 773/2025, de 17 de junio de 2025, rec. 3139/2023.* No cabe el

desistimiento de la Administración en los procesos selectivos si la Ley por la que se rigen no lo contempla expresamente. Los aspirantes admitidos a un proceso selectivo tienen derecho a realizar las pruebas en que consiste.

- *Contratación pública. Indemnización del contratista por suspensión del contrato de obras en caso de conocimiento de la misma. STS nº 777/2025, de 18 de junio de 2025, rec. 3871/2022.* En interpretación del artículo 102 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, ante un supuesto de suspensión o paralización de los trabajos de ejecución de un contrato de obras, no imputable al contratista, el conocimiento por parte del contratista, al inicio de los trabajos, de que va a tener lugar dicha suspensión o paralización, en principio y salvo circunstancias que puedan concurrir en cada caso concreto, no excluye ni minorra la indemnización de los daños y perjuicios efectivamente sufridos por el contratista.

- *Procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general. Falta de motivación de la disposición. Falta de informe preceptivo de la Agencia Española de Protección de Datos. STS nº 783/2025, de 19 de junio de 2025, rec. 574/2024.* Se desestima recurso contencioso-administrativo directo contra el Real Decreto 517/2024, de 4 de junio, por el que se desarrolla el régimen jurídico para la utilización civil de sistemas de aeronaves no tripuladas (UAS). 1º Falta de motivación de la disposición de carácter general impugnada: tratándose de disposiciones reglamentarias, su motivación no cabe exigirla como si se tratase de actos o resoluciones, pues un reglamento regula y un acto administrativo resuelve, decide, luego responde a un razonamiento lógico que finaliza con una decisión, lo que exige la necesaria motivación o fundamentación. El reglamento debe responder, desde luego, a una razón que lo justifique y que además justifique la opción de sus determinaciones luego no cabe la arbitrariedad, ahora bien, la cuestión es cómo se conocen esas razones. Partiendo de esas premisas, son vías idóneas indagar en esa razón justificativa que se atienda a la evolución de la normativa en la que se inserta la regulación impugnada y en las normas que sirven de cobertura. De especial relevancia es la MAIN en cuanto que documenta el procedimiento de elaboración de la futura norma y en el que debe justificarse la razón de la iniciativa reglamentaria, las opciones barajadas más lo que se razone al aceptar o rechazar las observaciones hechas en fase de alegaciones e información pública; a estos medios se añaden los informes que se recaben y, en fin, lo que conste en el preámbulo de la disposición una vez aprobada. Estas exigencias son vitales pues se trata de incorporar al ordenamiento jurídico, al sistema de fuentes, una norma con vocación de generalidad y permanencia, de ahí la especial relevancia de exigencias ya elevadas a rango de ley, como así recogen el artículo 26.2, 3 y 5 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (en adelante, Ley 50/1997), en relación con el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015). Y por último, no conviene perder de vista que si se reprocha a una disposición reglamentaria que incurre en arbitrariedad por no dar razón de lo que regula, no cabe confundir esa falta de motivación con la disconformidad con lo regulado. El ámbito natural para hacer valer esas discrepancias es, precisamente, el procedimiento de elaboración en las diferentes fases de participación: la de consulta pública y, ya sobre un proyecto articulado, en las fases de alegaciones. 2º) Falta de informe preceptivo de la Agencia Española de Protección de Datos: no cabe duda de que es preceptivo ese informe para la

regulación de materias sobre tratamiento de datos y libre circulación de datos y no es aceptable, como alegan las partes demandadas, que el uso de UAS no incide en el bien "privacidad"; no obstante, se desestima porque, como dice la Abogacía del Estado, una cosa será que, entre los bienes que se consideran para regular las variadas restricciones figure la privacidad y otra distinta es que la incidencia de la regulación de operaciones con UAS sea el objeto de esta disposición.

- Proceso contencioso-administrativo: adhesión del demandante a la apelación de la Administración en caso de incongruencia omisiva. Dependencia: el copago de las prestaciones es una tasa. STS nº 800/2025, de 23 de junio de 2025, rec. 9115/2023.

1. Interpretando el artículo 85.4 de la LJCA a la luz del principio *pro actione*, se revisa el criterio de la Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, recogido en la STS de 14 de diciembre de 2022 (rec. 1303/2021), y se declara que no es necesario que el recurrente en la primera instancia se adhiera al recurso de apelación interpuesto por la Administración demandada cuando haya obtenido una sentencia totalmente estimatoria y, por tanto, favorable a sus pretensiones, en la que hayan dejado imprejuzgados alguno de los motivos de la demanda por considerarse innecesario su análisis, para que esos motivos puedan y deban ser examinados en la sentencia que estime el recurso de apelación. 2. La naturaleza jurídica del copago por las prestaciones de atención a la dependencia previstas en el artículo 14 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, que perciben los grandes dependientes Grado III, en calidad de servicios y se destinen a la promoción de la autonomía personal y a atender las necesidades de las personas con dificultades para la realización de las actividades básicas de la vida diaria, es la de una tasa amparada por el principio de reserva de ley.

- Función pública. Reconocimiento de servicios previos del personal estatutario eventual. STS nº 792/2025, de 23 de junio de 2025, rec. 3595/2022. Tratándose de personal estatutario eventual, nombrado de forma regular para servicios puntuales de sustitución o refuerzo por días u horas, el tiempo que sume esos servicios se tendrá como de servicios efectivos conforme a la Ley 70/1978, excluyéndose los periodos de tiempo en los que no se prestan. No cabe aplicar lo previsto en el artículo 245 de la LGSS para computar como servicios efectivos todo el tiempo de nombramiento.

- Función pública. Gratificación por localización permanente a través del teléfono móvil corporativo. STS nº 801/2025, de 23 de junio de 2025, rec. 39143/2023. La localización permanente de un Técnico de Seguridad Alimentaria a través del teléfono móvil corporativo no genera, por sí sola, derecho a percibir una gratificación con carácter permanente y periódico, a no ser que se acredite que viene acompañada de otras limitaciones que objetivamente restrinjan de manera significativa su facultad de administrar libremente el tiempo durante el cual sus servicios no son requeridos y pueda dedicarlo a sus propios intereses.

- Derecho tributario. Visita al inmueble objeto de valoración por el perito de la Administración. STS nº 813/2025, de 24 de junio de 2025, rec. 6908/2023. Reiterando nuestra doctrina contenida, entre otras, en la STS de 4 de julio de 2023 -rec. 7756/2021-, no cabe considerar motivada de forma suficiente la pericial efectuada cuando "no se ha efectuado la visita al inmueble ni explicado de modo claro y terminante por qué no se hizo. La regla sobre la exigencia de comprobación personal y directa no está concebida para

comodidad de los funcionarios o de la Administración", debiendo "de razonarse individualmente y caso por caso, con justificación racional y suficiente, porqué resulta innecesaria, de no llevarse a cabo, la obligada visita personal al inmueble". La realización de visita exterior, confirmada por la práctica de algunas fotografías sin mayor explicación, no es suficiente para enervar la necesidad de visita interior del inmueble, debiendo el perito explicar y motivar en su informe las razones que, en su caso, puedan justificar su imposibilidad o innecesaridad.

- *Función pública. Retribución de vacaciones, permisos y licencias en turnos de noche y festivos. STS nº 831/2025, de 25 de junio de 2025, rec. 2786/2023.* 1º Cuando el funcionario presta servicios en régimen de turnos en los que se incluyen turnos de noche y festivos, si esos servicios se prestan dentro del horario de la jornada ordinaria de trabajo, el funcionario tiene derecho a su retribución en periodos de vacaciones anuales, incapacidad temporal, permisos por asuntos propios y demás permisos retribuidos. 2º En el ámbito de la función pública local el plazo de prescripción del derecho a reclamar cantidades adeudadas por los anteriores conceptos es el de cuatro años previsto en el artículo 25 de la Ley General Presupuestaria. (Varias sentencias)

- *Función pública. Reconocimiento de servicios prestados en empresas adjudicatarias del servicio público sanitario. STS nº 834/2025, de 25 de junio de 2025, rec. 5276/2023.* El tiempo trabajado para una empresa adjudicataria del servicio público sanitario puede ser tenido en cuenta a efectos del reconocimiento de servicios previos a la Administración Pública, regulado en el artículo 1 de la Ley 70/1978. (Varias sentencias)

- *Función pública (personal estatutario). Cómputo del periodo de formación para el reconocimiento de la carrera profesional de matrones/as. STS nº 851/2025, de 26 de junio de 2025, rec. 4119/2023.* Para el reconocimiento de la carrera profesional del personal estatutario de los servicios de salud, enfermeros especialistas en obstetricia-ginecología (Matrón y Matrona) en el caso que nos ocupa, se computará el período de formación realizado para adquirir la especialidad.

- *Proceso contencioso-administrativo. Objeto del recurso en caso de impugnarse la resolución que inadmite el recurso potestativo de reposición. STS nº 846/2025, de 26 de junio de 2025, rec. 4528/2023.* 1. La cuestión de interés casacional debe precisarse y hemos de entender que lo planteado es si, inadmitido un recurso de reposición, jurisdiccionalmente no se impugna el acto que así lo acuerda y, en su lugar, lo que se impugna es lo que fue objeto de ese recurso de reposición y a ese objeto se refieren las pretensiones, pero, sin embargo, la sentencia desestima la demanda al confirmar la inadmisibilidad del recurso de reposición. 2. Hecha esta precisión, hay que recordar que el recurso contencioso-administrativo pivota siempre sobre un acto o disposición: es lo que se impugna, es lo que abre el procedimiento contencioso-administrativo, a lo impugnado deben referirse las pretensiones y limita el enjuiciamiento pues los jueces y tribunales juzgan dentro de las pretensiones de las partes y de los motivos en que las fundamenten (artículos 33.1, 45.1 y 70.1 y 2 de la LJCA). 3. A lo dicho se añade que un acto que declara inadmisibile un recurso potestativo de reposición es recurrible individualmente en sede jurisdiccional, sin perjuicio de acumular a ese recurso la impugnación de lo recurrido en reposición. Ahora

bien, si la resolución que declara inadmisibile el recurso de reposición no se ataca, queda firme, lo que puede incidir en la recurribilidad jurisdiccional de lo que fue su objeto.

- *Urbanismo. Procedimiento de aprobación de instrumentos de ordenación urbanística. Principio de igualdad de género en los planes urbanísticos. STS nº 853/2025, de 26 de junio de 2025, rec. 1387/2022.* No rigen en la aprobación de los instrumentos de ordenación urbanística la normativa contenida en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas para el procedimiento de aprobación de las disposiciones reglamentarias, sin perjuicio de que pudiera establecerse remisión expresa en la normativa autonómica. Sobre el principio de igualdad en los planes urbanísticos: I. La normativa sectorial en materia de urbanismo es de competencia autonómica y a ella le corresponde la concreta configuración procedimental en la materia en los aspectos que aquí se han expuesto. II. Con independencia de lo anterior, el respeto al principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres constituye una exigencia de carácter básico en todo el territorio nacional que debe ser observada desde el punto de vista sustantivo en los planes de urbanismo, conforme a lo previsto en el artículo 31 y en la Disposición final primera de la Ley Orgánica 3/2007. III. En línea con la anterior consideración, reiteramos que el principio de igualdad de género no resulta una cuestión neutral en materia de urbanismo. Por ello, debe afirmarse con claridad que, con independencia de que sea o no preceptivo incorporar a la tramitación del plan un informe sobre impacto de género (lo que dependerá de la correspondiente normativa autonómica), el principio de igualdad de trato resulta siempre exigible y debe ser observado sustantivamente en cada una de las determinaciones del plan. IV. Como queda dicho, en todo caso el planeamiento urbanístico debe respetar sustantivamente el principio de igualdad de trato y recoger la perspectiva de género en sus determinaciones, pero será la normativa autonómica la que determine la exigencia o no de un trámite formal de evaluación de un informe de impacto de género y asimismo será la normativa autonómica (cuya interpretación no nos corresponde) la que determinará, en su caso, la concreta documentación exigible así como el contenido y forma que ha de integrar la documentación (memorias informes, dictámenes, estudios, etc...-, en nuestro caso en la memoria social como ya se ha apuntado). V. La imputación de vulneración sustantiva del principio de igualdad de género en un plan, en sede de recurso contencioso-administrativo, exige al demandante, como carga procesal que le incumbe, identificar suficientemente y de manera precisa las determinaciones del plan a que se refiere aquella, concretar suficientemente las circunstancias constitutivas y el alcance de dicha contravención y exponer de manera argumentada las razones por las que, conforme a Derecho, debe apreciarse y declararse judicialmente dicha vulneración. VI. Correlativamente a todo lo anterior y descendiendo ya a la doctrina casacional que aquí nos ocupa debemos afirmar que la documentación en su caso exigible por la normativa autonómica no requiere simplemente exteriorizar de manera ritual o meramente formal el respeto al principio de igualdad de género sino que lo que requiere y le es exigible es que exprese una justificación suficiente del respeto, evaluación y adecuación sustantiva de las determinaciones del Plan al principio transversal que prevé la LO 3/2007. Y desde este punto de vista, los criterios empleados pueden y deben ser un parámetro para el análisis y control sustantivo de las determinaciones del planeamiento y su ajuste al principio de igualdad de trato, como condición básica garantizadora de la igualdad en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales.

- Contratación pública. Solvencia económica y financiera a efectos de la clasificación como empresa contratista de obras. STS nº 848/2025, de 26 de junio de 2025, rec. 143/2022. 1. Para la clasificación como contratista de obras con las Administraciones Públicas, el órgano de clasificación debe valorar la solvencia económica y financiera conforme a los criterios reglamentariamente previstos que, en el caso de sociedades, se determina por "el importe de su patrimonio neto, según el balance de las cuentas anuales aprobadas y presentadas en el Registro Mercantil" en los términos previstos en el artículo 1.1.a) del Real Decreto 810/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. 2. En dicha valoración, la Administración debe evaluar y analizar las cuentas anuales correspondientes teniendo, además, en cuenta los resultados y manifestaciones contenidos en el informe de auditoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1.2 del Real Decreto 810/2009, de 8 de mayo, resultando posible denegar la clasificación solicitada cuando en el citado informe se evidencien circunstancias que permitan poner en cuestión, razonablemente, la veracidad, integridad y fiabilidad del importe contable del patrimonio neto y, por consiguiente, la solvencia económica y financiera de la sociedad.

## 6. DOCTRINA ADMINISTRATIVA

### 6.1. Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

- Responsabilidad patrimonial. Caída en actividad deportiva municipal. Dictamen 267/25, de 22 de mayo de 2025. Procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por los daños sufridos como consecuencia de una caída en una clase de mantenimiento dirigida a la tercera edad, en un Polideportivo municipal de Alcorcón. La reclamante invoca como causa de la caída una pretendida inadecuación del ejercicio en cuyo desarrollo se produjo el accidente, al nivel físico de la reclamante, añadiendo que concurrió descuido o desatención por parte de la monitora. No aporta, prueba alguna que acredite la realidad de su afirmación y que demuestre esa pretendida falta de profesionalidad o cuidado en su desarrollo, habiéndose aportado al procedimiento datos suficientes que, precisamente apuntan a que se plantea con suficiente diligencia, arbitrando mecanismos de graduación de los niveles de la actividad y de la integración de cada usuario en el grupo más adecuado a sus circunstancias. "Es evidente que quien realiza voluntariamente una actividad, debe asumir necesariamente el riesgo que la misma comporta sin que pueda imputarse responsabilidad a un tercero por las consecuencias lesivas (...)", criterio mantenido en el dictamen 711/24, de 7 de noviembre y los que en él se citan. Por tanto, al no resultar acreditado en el expediente que el desarrollo de la actividad fuera inadecuado no puede considerarse que concurra la antijuridicidad del daño.

- Responsabilidad patrimonial. Reducción de ventas de medicamento por omisión de medidas de control de las oficinas de farmacia. Dictamen 281/25, de 29 de mayo de 2025. Consulta formulada por la Consejera de Sanidad en el procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por empresa farmacéutica por el daño emergente y el lucro cesante derivados de la menor dispensación de un medicamento del que es titular y que atribuye a la omisión de medidas de control de la obligación legal de las oficinas de

farmacia de dispensar el medicamento de precio menor en los casos de prescripción por principio activo. La reclamación se basa en un informe pericial elaborado por un farmacéutico que no es economista y que parte de unos datos que no se corresponden con los datos oficiales del SERMAS. De acuerdo con dichos datos oficiales, el porcentaje de ventas del medicamento de la mercantil reclamante se ha incrementado en el periodo considerado. Cabe recordar, siguiendo lo dicho por el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 31 de marzo de 2009 (Rec. 9924/2004), que la relación de causalidad no opera del mismo modo en el supuesto de comportamiento activo que en el supuesto de comportamiento omisivo. Tratándose de una acción de la Administración, basta que la lesión sea lógicamente consecuencia de aquélla. Problema distinto es si esa conexión lógica debe entenderse como equivalencia de las condiciones o como condición adecuada; pero ello es irrelevante en esta sede, pues en todo caso el problema es de atribución lógica del resultado lesivo a la acción de la Administración. En cambio, tratándose de una omisión de la Administración, no es suficiente una pura conexión lógica para establecer la relación de causalidad: si así fuera, toda lesión acaecida sin que la Administración hubiera hecho nada por evitarla sería imputable a la propia Administración. Ello conduce necesariamente a una conclusión: en el supuesto de comportamiento omisivo, no basta que la intervención de la Administración hubiera impedido la lesión, pues esto conduciría a una ampliación irrazonablemente desmesurada de la responsabilidad patrimonial de la Administración. Es necesario que haya algún otro dato en virtud del cual quepa objetivamente imputar la lesión a dicho comportamiento omisivo de la Administración; y ese dato que permite hacer la imputación objetiva sólo puede ser la existencia de un deber jurídico de actuar. Debe puntualizarse, en todo caso, que el deber legal que incumbe a la Comunidad de Madrid de control y vigilancia no responde a la salvaguarda de los intereses particulares de las empresas farmacéuticas, sino de la adecuada gestión de los recursos públicos y de la sostenibilidad financiera del sistema sanitario público, aunque indirectamente ello incida en las estrategias comerciales de esas mercantiles. Por tanto, es la propia Administración Sanitaria la primera interesada en el efectivo cumplimiento de la citada previsión legal. En el presente caso, las actuaciones de la Administración Sanitaria autonómica se pueden considerar como adecuadas y proporcionadas atendiendo a la legislación en materia farmacéutica y no se aprecia que la Administración haya hecho una dejación de sus competencias que haya generado un daño antijurídico en la reclamante.

- *Revisión de oficio. Acuerdo de incremento del complemento de destino del personal funcionario de un Ayuntamiento. Dictamen 283/25, de 29 de mayo de 2025.* Consulta formulada por el alcalde de Campo Real en relación con el expediente de revisión de oficio para declarar la nulidad del Acuerdo de incremento del complemento de destino del personal funcionario del Ayuntamiento de Campo Real, aprobado por el Pleno Municipal en sesión de 30 de marzo de 2022. El ayuntamiento actuante identifica la actuación a revisar con el incremento de nivel y del correspondiente complemento de destino de determinados puestos de funcionarios de carrera aprobado por el Pleno municipal el 30 de marzo de 2022, siendo así que lo realmente aprobado en dicha fecha es el presupuesto general de dicho municipio para el ejercicio 2022, del que forma parte el anexo de personal conforme al artículo 168.1.c) del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Lo expuesto nos lleva a considerar la Sentencia de 29 de septiembre de 2022 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo referida a un acuerdo plenario municipal de

aprobación definitiva del Presupuesto General del Ayuntamiento, las Bases de ejecución del citado Presupuesto y de la plantilla de personal del mismo, la cual señala al respecto que “es jurisprudencia de esta Sala que el presupuesto municipal tiene naturaleza normativa: una naturaleza normativa que no queda enervada por sus marcadas especialidades tanto por razón del procedimiento de elaboración como porque pueda vincularse a una cuestión de confianza, por su temporalidad o por constituir, en esencia, una previsión de ingresos y gastos”. Es en base a lo expuesto que entendemos que estrictamente el acto a revisar es el presupuesto municipal, teniendo por tanto carácter de disposición de carácter general. Para la asignación del nivel al puesto funcional se debe atender por la corporación local a los criterios apuntados de especialización, responsabilidad, competencia y mando, lo que obliga a una tarea previa de valoración del puesto de trabajo, respecto de la que no consta en el expediente tramitado y remitido a esta Comisión Jurídica indicio alguno de que se procediera por la administración municipal con dicha actividad previa de valoración de los puestos controvertidos. Se ha de considerar igualmente que el incremento del nivel y del complemento de destino inherente, que afecta a la totalidad de los puestos funcionariales del ayuntamiento actuante, excluidos los de la Policía Local, viene a contemplarse como materia objeto de negociación colectiva conforme al artículo 37.1.b) del EBEP al recoger como tal “la determinación y aplicación de las retribuciones complementarias de los funcionarios”, siendo así que no figura en el expediente tramitado para dicho incremento, actuación alguna encaminada al cumplimiento de dicha obligación.

- Revisión de oficio. Procedimiento expropiatorio. Dictamen 286/25, de 5 de junio de 2025. Consulta formulada por el consejero de Vivienda, Transportes e Infraestructuras en relación con la revisión de oficio del procedimiento expropiatorio instruido con la mercantil SERINSA, SA, para la expropiación de una finca del plano parcelario del “PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA LÍNEA DE TRANSPORTE FERROVIARIO ENTRE MÓSTOLES CENTRAL Y NAVALCARNERO (Madrid)”. En el presente caso se pretende la revisión de una pluralidad de actos dictados en un procedimiento de expropiación forzosa. Según la jurisprudencia, cabe la impugnación autónoma (y, por tanto, la revisión) de todos aquellos actos que, en el procedimiento expropiatorio, decidan la cuestión de fondo afectada en el procedimiento. Siguiendo el criterio expuesto, debemos considerar que el Acta previa de ocupación y de ocupación temporal complementaria; el Acta de pago del depósito previo a la ocupación correspondiente al pago de indemnización por ocupación temporal y servidumbre; las actas de pago, acreditativas de los sucesivos pagos de indemnización por ocupaciones temporales; la hoja de aprecio de la Administración y las hojas de valoración de la Administración de los diferentes períodos de ocupación temporal desde el 14 de octubre de 2008 hasta el 13 de diciembre de 2019, son actos susceptibles de revisión. Las resoluciones del Jurado Territorial de Expropiación de fijación de justiprecio también son susceptibles de revisión por su conexión con los actos anteriores, aunque habrá que tener en cuenta la eficacia de cosa juzgada material de las posibles sentencias que se dicten como consecuencia de eventuales impugnaciones. En la revisión sometida a este dictamen se ha constatado la errónea determinación del titular de la finca a expropiar, de manera que las actuaciones expropiatorias se siguieron indebidamente con la mercantil SERINSA, S.A, cuando los titulares catastrales y registrales de la finca eran otros, a los que se ha hurtado su participación en el procedimiento y, finalmente, el abono del justiprecio. En el presente supuesto, la errónea determinación de la titularidad de la finca a expropiar llevó a que la



Administración no siguiera las actuaciones con quienes constaban en el registro de la propiedad como titulares de la finca, por lo que ninguna duda puede caber sobre la nulidad de todo lo actuado al privarse a los verdaderos propietarios de intervenir en el procedimiento de expropiación en defensa de sus derechos e intereses legítimos. El reconocimiento como titular y el pago a una mercantil que no era titular de la finca a expropiar, implica el reconocimiento de un derecho a quien carece del presupuesto esencial para ello, lo que permitiría también amparar la revisión en la causa de nulidad de pleno derecho del apartado f) del artículo 47 de la LPAC. No se aprecia que haya transcurrido un tiempo que permita limitar el ejercicio de la facultad revisora (las actuaciones del expediente expropiatorio se extienden hasta el año 2020), ni tampoco se evidencia ninguna circunstancia que haga su ejercicio contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes.

## 7. COMENTARIOS DOCTRINALES

### **7.1. Redefiniendo las fronteras del secreto de proposiciones en la contratación pública: un análisis crítico de recientes resoluciones administrativas – José Alberto Beltrán Loza<sup>1</sup>.**

#### **SUMARIO:**

**1. Introducción. 2. Antecedentes históricos del secreto de proposiciones. 3. Precedente jurisprudencial: Resolución nº 244/2021 y su ratificación judicial. 4. Análisis detallado de la Resolución 753/2025 del TACRC. a) Contexto y hechos relevantes. b) Criterios de adjudicación anticipados y fórmula matemática utilizada. c) Fundamentos del Tribunal. 5. Análisis detallado de la Resolución 087/2025 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid. a) Contexto y hechos relevantes. b) Criterios de adjudicación anticipados y fórmula matemática utilizada. c) Fundamentos del Tribunal. 6. Comparativa crítica entre ambas resoluciones. 7. Conclusiones. 8. Resoluciones consultadas.**

#### **1. Introducción**

El principio de secreto de proposiciones constituye un pilar fundamental en la contratación pública, cuyo propósito esencial es garantizar la igualdad de trato entre los licitadores y preservar la imparcialidad en la valoración de las ofertas. El artículo 157 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) establece el procedimiento para el examen de las proposiciones y propuesta de adjudicación en concursos de licitación pública. Este artículo regula específicamente la presentación de proposiciones en sobres electrónicos diferenciados cuando se aplican una pluralidad de criterios de adjudicación.

En particular, los licitadores deben presentar como mínimo un archivo electrónico con la documentación acreditativa del cumplimiento de requisitos previos, otro archivo que contenga la documentación evaluable mediante fórmulas matemáticas y, en su caso, un tercer archivo con documentación sujeta a evaluación mediante criterios que requieren un juicio de valor.

Asimismo, los artículos 140, 141 y 145 de la LCSP establecen claramente la obligatoriedad de mantener estrictas cautelas en la apertura sucesiva y separada de dichos archivos electrónicos. Se determina que primero se abrirá el archivo electrónico con los criterios sometidos a juicio de valor y, posteriormente, en un acto separado, se procederá a la apertura de la documentación evaluable mediante fórmulas. Estas exigencias legales tienen como objetivo fundamental garantizar la transparencia, objetividad e imparcialidad

---

<sup>1</sup> Socio-Director jurídico de Kalaman Consulting, S.L.

del procedimiento, evitando que la evaluación de los criterios subjetivos pueda verse influenciada por el conocimiento previo de la puntuación otorgada a criterios automáticos.

El fundamento de esta separación entre la información de una y otra parte de la oferta, se halla en el principio de no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores del artículo 1.1 de la LCSP, que implica que todos los licitadores deben hallarse en pie de igualdad, tanto en el momento de presentar sus ofertas como en el de ser valoradas por la entidad contratante. La Resolución nº1275/2019 del TACRC indica cómo el conocimiento previo puede comprometer la objetividad en la evaluación.

Tradicionalmente, los tribunales contractuales mantenían una interpretación rígida y formalista en la aplicación de estas disposiciones legales, aplicando generalmente la exclusión automática ante cualquier revelación anticipada de información. Esta interpretación formalista respondía al deseo de mantener una equidad absoluta entre los licitadores, evitando cualquier sospecha de influencia indebida.

No obstante, en los últimos años se observa un notable cambio hacia posiciones más antiformalistas, rechazando la automaticidad de la exclusión y destacando la necesidad de analizar si realmente existe una vulneración efectiva del secreto de las proposiciones que pueda influir en la valoración de criterios objetivos. Dicha flexibilización, tuvo su punto de inflexión a partir de la interpretación del Tribunal Supremo, Sala de lo contencioso-administrativo, en Sentencia de 4 de mayo de 2022, que sentó la siguiente doctrina: *“la apreciación de la infracción del deber de confidencialidad en las propuestas de los licitadores en la contratación pública deber efectuarse con atención al principio de proporcionalidad, esto es, atendiendo a la relevancia de la infracción y a sus efectos desde la perspectiva de la finalidad de la norma*

En línea con esta nueva interpretación, la Resolución nº 458/2022 del TACRC señala que lo relevante no es meramente el error formal o la inclusión anticipada de un dato, sino que se haya producido efectivamente una vulneración significativa del secreto. En este sentido, se establece la necesidad de comprobar, en cada caso concreto, si la información anticipada genera realmente una ventaja indebida o compromete la objetividad del procedimiento.

Por lo que la exclusión del licitador por la inclusión indebida de documentación en sobre distinto no es un criterio absoluto y a raíz de esta flexibilización en aras del principio de igualdad hemos visto cómo los Tribunales han establecido diferentes límites a través de los diferentes asuntos tratados.

Como se decía, existen multitud de casos en los que los diferentes Tribunales han estimado que no existía anticipo de información o existiendo dicho anticipo, no era de la entidad suficiente para proceder a la exclusión.

Así pues, inicialmente, los tribunales aplicaban la exclusión automática por contaminación de sobres. Sin embargo, la doctrina reciente (desde 2020) adopta un enfoque antiformalista, donde la exclusión no es automática, sino que depende de tres factores:

1. Gravedad de la información revelada.

2. Influencia real en la evaluación.
3. Ponderación del criterio afectado

Lo determinante no es el error formal consistente en incluir documentación en un sobre incorrecto, sino si dicha actuación ha permitido revelar de forma anticipada información previamente desconocida que pueda influir en el resultado de la adjudicación. Así, si el dato incluido de forma improcedente ya era conocido por el órgano de contratación o, aun siendo nuevo, su conocimiento anticipado carece de relevancia para la valoración, no puede procederse a la exclusión.

El presente artículo analizará detalladamente dos recientes resoluciones (753/2025 del TACRC y 087/2025 del TACPM) que analizan detalladamente la vulneración del secreto de proposiciones en aquellos supuestos en los que, aun habiéndose anticipado un dato nuevo, su conocimiento anticipado no reviste relevancia efectiva para la valoración final.

Concretamente, se abordan cómo, en aquellos casos en que la puntuación del criterio depende de fórmulas matemáticas y del conocimiento integral de todas las ofertas presentadas, no procede la exclusión automática del licitador por carecer dicha anticipación de impacto real sobre la imparcialidad y objetividad del procedimiento.

## 2. Precedente. Resolución nº 244/2021 del TACPM

De forma previa a las recientes resoluciones, se debe hacer mención a la Resolución nº 244/2021 del TACPM en la medida que representa un importante precedente en la evolución doctrinal sobre el principio del secreto de proposiciones.

En esta resolución, el Tribunal estableció con claridad que la finalidad del secreto no debe ser entendida de manera puramente formalista, sino en función del objetivo sustancial de garantizar transparencia y objetividad en la evaluación de las ofertas. En palabras del propio Tribunal, este criterio “*no tiene un carácter formalista ni constituye un fin en sí mismo*”, sino que pretende evitar que la evaluación de criterios sometidos a juicio de valor pueda verse condicionada por el conocimiento previo de la puntuación otorgada a criterios automáticos o matemáticos.

Esta resolución enfatizó particularmente la imposibilidad de conocer anticipadamente la puntuación exacta derivada de fórmulas matemáticas, debido a la necesidad de disponer de todas las ofertas económicas para identificar la más ventajosa. Este aspecto es especialmente relevante, ya que fundamenta la flexibilización del principio tradicional de exclusión automática, condicionando su aplicación a la existencia efectiva de una ventaja indebida o vulneración objetiva de la imparcialidad.

El precedente sentado por esta resolución fue consolidado y reforzado por la Sentencia número 317/2024, del 14 de mayo, emitida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (ECLI:ES:TSJM:2024:5725). La sentencia judicial ratificó explícitamente los criterios expuestos en la Resolución nº

244/2021, destacando que incluso en casos donde pudiera existir la posibilidad teórica de anticipar el conocimiento parcial de una oferta económica específica, no necesariamente implica una afectación real al procedimiento. La sentencia subrayó que la ausencia de conocimiento sobre las restantes ofertas impide una ventaja real para el licitador que reveló anticipadamente información parcial.

En concreto expresó de forma directa que: "*Aunque existiera la posibilidad de conocer anticipadamente la oferta económica de la UTE Ginkgo, en todo caso no se conocían las ofertas económicas restantes, por lo que la Mesa carecía de los datos necesarios para favorecer injustamente a la UTE en la valoración de los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor*". Este precedente ha servido de base para reforzar los recursos especiales que han dado lugar a las novedosas resoluciones que, a continuación, se analizarán.

De esta manera, tanto la Resolución nº 244/2021 como su posterior ratificación judicial han marcado un punto de inflexión, impulsando una interpretación menos formalista y más centrada en la sustancia y la proporcionalidad. Estos precedentes han sentado las bases para un enfoque más flexible y pragmático, que evalúa la existencia real de vulneraciones y ventajas indebidas caso por caso, en lugar de aplicar mecánicamente una exclusión automática.

### **3. Análisis detallado de la Resolución 753/2025 del TACRC.**

#### **a) Contexto y hechos relevantes:**

La Unión Temporal de Empresas (UTE) involucrada en esta resolución presentó su oferta para una licitación pública relativa a la instalación de paneles fotovoltaicos. Durante la fase de apertura del sobre técnico, la mesa de contratación observó que la UTE había anticipado ciertos datos específicos sobre la eficiencia (22,5%) y dimensiones de los paneles ofertados, permitiendo calcular indirectamente la potencia nominal (580 Wp). Dado que estos datos eran parte esencial de uno de los criterios evaluables automáticamente por fórmula matemática, la mesa interpretó esta revelación como una vulneración al principio de secreto de proposiciones, decidiendo la exclusión automática de la oferta.

#### **b) Criterios de adjudicación anticipados y fórmula matemática utilizada**

El criterio afectado por la revelación anticipada era el "*incremento de la potencia nominal del panel fotovoltaico*", con una puntuación máxima asignada de 10 puntos. Este criterio es clave para determinar la eficiencia y capacidad técnica del producto ofertado, siendo uno de los elementos fundamentales para evaluar la calidad técnica y competitividad económica de la oferta.

La puntuación asignada al criterio de potencia nominal se determinaba mediante la siguiente fórmula matemática:

$$PP_i = \begin{cases} 0 & \text{Si } P_i = P_{min} \\ \left( \frac{P_i - P_{min}}{P_{max} - P_{min}} \right) \times \text{Max}(Puntos) & \text{Si } P_i > P_{min} \end{cases}$$

Donde:

- *PPi*: Puntos de la oferta “i” de Mejora de Incremento de la Potencia Nominal (Pnom) del panel fotovoltaico sin modificar sus dimensiones a valorar.
- *Pi*: Potencia nominal del panel fotovoltaico propuesta por la oferta "i".
- *Pmi*: Potencia nominal mínima del panel fotovoltaico ofrecido establecida en el PPT.
- *Pmax*: Potencia nominal máxima del panel fotovoltaico ofrecido por uno o algunos de los licitadores.
- *Max(Pns)*: Máximo de puntos asignados a la Mejora de Incremento de la Potencia Nominal (Pnom) del panel fotovoltaico sin modificar sus dimensiones.

Concretamente, la fórmula contempla variables que dependen del valor más alto ofertado, como la variable "Pmax" y sin conocer el resto de las ofertas es imposible determinar la puntuación definitiva. En consecuencia, para poder ponderar y calcular adecuadamente la puntuación atribuible a los licitadores conforme a un criterio basado en fórmulas, es imprescindible conocer previamente el contenido íntegro de todas las ofertas presentadas.

### c) **Fundamentos del Tribunal:**

El TACRC entendió que la información suministrada por el licitador recurrente en el sobre 2, tenía incidencia y relevancia en la cuantificación del criterio de adjudicación objeto de valoración automática en cuestión.

El TACRC destacó que, aunque la información técnica anticipada permitía conocer la potencia nominal ofrecida por la UTE, no era posible calcular la puntuación final del criterio sin conocer previamente la potencia máxima ofertada por los otros licitadores. Por lo tanto, concluyó que esta anticipación no confería ventaja objetiva alguna y no comprometía realmente la imparcialidad del proceso evaluativo.

El TACRC subrayó la importancia de aplicar el principio de proporcionalidad, considerando la exclusión automática como una medida desproporcionada en este contexto

específico. Además, señaló que la medida automática podría tener efectos negativos, limitando injustamente la concurrencia efectiva en la licitación.

Finalmente, el TACRC decidió anular la exclusión impuesta en base a que:

*“De todo ello, cabe concluir que, si bien la información anticipada permitía conocer la potencia nominal ofertada y que esta era superior a la potencia mínima, de modo que su puntuación no sería 0 puntos, teniendo en cuenta que el criterio de adjudicación se valora con hasta 10 puntos, no se revela puntuación concreta, dado que conforme a lo previsto en los pliegos su puntuación se calculará de forma proporcional, mediante una fórmula que exige conocer la potencia nominal máxima del panel fotovoltaico ofrecido por uno o algunos de los licitadores.*

*Por lo que, de acuerdo con las circunstancias del caso concreto, resulta cierto que, en el momento de efectuar la evaluación de los criterios dependientes de juicio de valor, no resultaba posible al órgano de contratación conocer la puntuación que se asignaría en el criterio evaluable mediante fórmulas al licitador.”*

#### **4. Análisis detallado de la Resolución 087/2025 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de Madrid.**

##### **a) Contexto y hechos relevantes:**

En esta resolución, un licitador fue excluida inicialmente por haber revelado anticipadamente información económica específica en el sobre administrativo. En concreto, dicho operador económico indicó el porcentaje (7,50%) y el importe total (458.492,50 €) previsto para la subcontratación, información que permitía inferir indirectamente el importe global de su oferta económica. Esta anticipación fue interpretada por la mesa como una vulneración clara del secreto de proposiciones.

##### **b) Criterios de adjudicación anticipados y Fórmula matemática utilizada:**

El criterio afectado en este caso era el precio ofertado, que representaba el 40% de la puntuación total en el procedimiento de licitación. Este criterio económico es crucial para la adjudicación del contrato, siendo determinante en la selección final del licitador ganador.

La puntuación económica se calculaba mediante la siguiente fórmula matemática:

$$\text{Puntuación} = \frac{(OL - O_i)}{(OL - O_B)} \times 40$$

Donde:

- Oi: Precio ofertado.
- OB: Precio más bajo ofertado entre todos los licitadores, dato desconocido hasta la apertura completa del sobre económico.
- OL: Presupuesto máximo de licitación previamente fijado.

Como puede comprobarse, la fórmula utilizada contempla variables dependientes de valores que solo pueden conocerse tras la apertura completa del sobre económico —como el precio más bajo ofertado (OB)—. La anticipación de información, como el precio individual ofertado por un licitador (Oi), carece de relevancia efectiva.

### c) Fundamentos del Tribunal

El TAPCM concluyó que la información anticipada, aunque permitía inferir el precio ofertado por el licitador, era insuficiente para calcular la puntuación exacta que obtendría la oferta, ya que esta dependía directamente del valor más bajo ofertado por los competidores -aún desconocido-.

Por lo tanto, el TAPCM determinó que la exclusión automática impuesta por la mesa de contratación fue desproporcionada y no estaba suficientemente fundamentada, destacando la necesidad de aplicar un análisis específico y proporcionado en cada caso, subrayando que una exclusión automática podría resultar injustificada y perjudicar injustamente a los licitadores involucrados.

Finalmente, el TAPCM decidió anular la exclusión impuesta en base a que, la resolución dispuso retrotraer las actuaciones administrativas y ordenó que la oferta fuera admitida por lo siguiente: *“A la vista de la fórmula recogida en los pliegos, pese a que la puntuación a otorgar en este criterio tiene un peso relevante, pues supone un máximo de 40 puntos sobre un total de 100, no es posible conocer directamente la puntuación a otorgar a la oferta de la recurrente a partir del dato anticipado en su Anexo III, precisándose conocer las ofertas del resto de licitadores para contar con el dato del precio más bajo ofertado y obtener el resultado de la puntuación a partir de la fórmula, de forma que, como se señala en el recurso, el cálculo de la proposición económica a través de los datos de subcontratación expresados en el Anexo III, no resultaba suficiente para conocer la puntuación a obtener en dicho criterio.”*

## 5. Comparativa crítica entre ambas resoluciones.

Las resoluciones analizadas comparten un enfoque claramente antiformalista, priorizando un análisis pormenorizado y razonado frente a las exclusiones automáticas que tradicionalmente habían caracterizado estos casos. Esta perspectiva implica un cambio significativo respecto al tratamiento histórico del secreto de proposiciones.

En ambos casos las fórmulas contemplaban la variables que tenían en cuenta la mejor oferta realizada entre todos los licitadores por lo que resulta indiferente si se adelanta la información, por cuanto se desconoce en esta fase procedimental las ofertas del resto de licitadores, y, en consecuencia, resulta imposible determinar qué puntuación se obtendría en dicho criterio.

De esta forma, se prioriza el resultado de la revelación -conocer la puntuación que obtendrá- frente a la propia acción que sería el revelamiento del criterio ofertado ya que se persigue el fin último que es evitar que *“en la valoración de los criterios de adjudicación se emita dicho juicio de valor “mediatizado”, o, si se prefiere, “contaminado” por el conocimiento de las ofertas de carácter económico de los licitantes.”* (Resolución nº 24/2014 del Tribunal de Madrid)

En ambas decisiones, se evidencia que la anticipación de datos específicos no siempre conlleva una ventaja competitiva real, especialmente cuando la determinación final de las puntuaciones depende de variables aún no reveladas. Este aspecto es crucial, ya que permite a los tribunales evaluar objetivamente la incidencia real de la información anticipada en la imparcialidad y equidad del procedimiento.

Asimismo, ambas resoluciones coinciden en afirmar que la exclusión automática por sí misma puede llegar a ser contraproducente para los principios fundamentales de la contratación pública. Al reconocer que la información anticipada no comprometía necesariamente la imparcialidad ni otorgaba ventaja indebida, estos tribunales resaltan la necesidad de enfoques más flexibles y adaptados a la realidad concreta de cada licitación.

Esta visión común entre ambas resoluciones también enfatiza la importancia del principio de proporcionalidad como una herramienta indispensable para juzgar la gravedad real de las infracciones formales. La aplicación de este principio asegura que las medidas adoptadas sean adecuadas, necesarias y proporcionales al objetivo perseguido.

Lo realmente importante es el conocimiento de todas las ofertas ya que, de lo contrario, no se puede calcular la puntuación que obtendría ya que de la oferta más baja que se desconoce; en consecuencia, no es posible *“el conocimiento previo de la valoración otorgada a los criterios sujetos a fórmulas”* (Resolución nº 244/2021 de TACPCAM).

Finalmente, ambas decisiones proporcionan una clara orientación a los órganos de contratación para que actúen con mayor prudencia y discernimiento, valorando cada situación particular y evitando decisiones automáticas que puedan perjudicar la transparencia y competencia efectiva del procedimiento de licitación.

En definitiva, a partir de las resoluciones examinadas, podría afirmarse que se han redefinido las fronteras en las exclusiones por adelanto de información y que, en todo caso, solo procederá la exclusión cuando se vea comprometida la valoración objetiva de los criterios, que ello será cuando se conozca la puntuación exacta que obtendrá el licitador en el criterio revelado.

## 6. Conclusiones

Las resoluciones analizadas reflejan un avance significativo hacia un enfoque flexible y proporcional del principio de secreto de proposiciones en la contratación pública. Esta evolución doctrinal no solo representa un paso importante en términos jurídicos, sino también en términos prácticos, ya que ayuda a prevenir exclusiones injustificadas que podrían perjudicar la libre competencia y la eficiencia administrativa.

Este cambio jurisprudencial pone de relieve la necesidad de analizar con rigor cada caso individual, evaluando el impacto real de las infracciones formales sobre la imparcialidad del proceso. Al evitar decisiones automáticas y generalizadas, se fomenta un entorno licitatorio más justo y transparente, donde prime la valoración sustancial sobre la mera formalidad.

Asimismo, esta nueva interpretación beneficia a todos los actores involucrados en la contratación pública, desde los órganos administrativos hasta los licitadores, proporcionando criterios más claros y justos. Los órganos de contratación reciben orientaciones más específicas sobre cómo proceder frente a anticipaciones de información, facilitando así una gestión más responsable y proporcionada.

Por otro lado, los licitadores se ven favorecidos al contar con garantías más sólidas frente a exclusiones automáticas que podrían resultar excesivamente perjudiciales. Este enfoque proporcional promueve una mayor seguridad jurídica y contribuye a que las empresas puedan competir en condiciones más equitativas y predecibles.

Las resoluciones analizadas no solo tienen relevancia doctrinal y jurisprudencial, sino que implican consecuencias prácticas directas para los órganos de contratación. Tras la consolidación de este nuevo enfoque antiformalista y basado en la proporcionalidad, resulta imprescindible que las mesas de contratación y los servicios jurídicos internos adopten nuevas pautas de actuación ajustadas a este paradigma.

En primer lugar, debe abandonarse la práctica de la exclusión automática como respuesta mecánica ante cualquier revelación anticipada de datos valorables por fórmula. En su lugar, será necesario realizar una evaluación contextualizada y razonada del impacto real de dicha revelación, valorando especialmente si permite o no anticipar la puntuación final que obtendría el licitador y si compromete efectivamente la imparcialidad del proceso.

Esta exigencia de análisis caso por caso obliga a reforzar la capacitación técnica y jurídica del personal responsable de los procedimientos de licitación, dotándoles de criterios claros y homogéneos. Para ello, se considera aconsejable que las autoridades competentes (como la Junta Consultiva de Contratación o los órganos equivalentes autonómicos) emitan directrices o instrucciones administrativas interpretativas que sintetizen los criterios extraídos de las resoluciones más recientes y establezcan un marco común de actuación.

En definitiva, las resoluciones analizadas suponen un paso fundamental hacia una contratación pública más eficiente, justa y transparente, alineada con los principios



fundamentales del derecho administrativo moderno, especialmente los de proporcionalidad, transparencia y equidad en la competencia.

### **Resoluciones:**

- Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, Resolución 753/2025, 2025.
- Tribunal Administrativo de Contratación Pública de Madrid, Resolución 087/2025, 2025.
- Tribunal Supremo, Sentencia 523/2022, 4 de mayo de 2022.
- Sentencia número 317/2024, del 14 de mayo, emitida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (ECLI:ES:TSJM:2024:5725).

## 7.2. Los criterios de adjudicación con arraigo territorial en la contratación pública – *Fernando Luque Regueiro*<sup>1</sup>.

La Resolución 910/2025, de 19 de junio, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC), retoma la problemática de los criterios de adjudicación con arraigo territorial.

Debe entenderse que se incurre en arraigo territorial cuando se estipula en los pliegos de contratación una exigencia por la cual el licitador ha de disponer de establecimientos, delegaciones, o sedes ubicados en un ámbito territorial determinado y próximo al lugar de realización de las prestaciones objeto del contrato, o cuando dicha circunstancia se barema para la adjudicación del contrato. El arraigo territorial puede configurarse, por tanto, bien como criterio de solvencia, compromiso de adscripción de medios materiales o condición de ejecución, bien como criterio de adjudicación.

La razón de estas cláusulas se halla, la mayoría de las veces, en la voluntad de establecer un mayor control de la ejecución del contrato o en favorecer a las empresas o trabajadores locales. Sin embargo, la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia alerta sobre los riesgos inherentes a las cláusulas de arraigo territorial, en la medida que desbordan las garantías de unidad de mercado<sup>2</sup>; de ahí que la doctrina administrativa y la jurisprudencia hayan sido remisas en su admisión, fundamentalmente, como requisito de solvencia o como criterio de adjudicación.

La precitada Resolución 910/2025<sup>3</sup> recuerda que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea viene considerando que estas cláusulas de arraigo territorial no

---

<sup>1</sup> Letrado de la Comunidad de Madrid. Actualmente ocupa el puesto de Letrado-Jefe de la Subdirección General de Asistencia Jurídica Convencional, Asuntos Constitucionales y Estudios, de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

<sup>2</sup> En particular, la *Guía sobre contratación pública y competencia. Fase III. Preparación y diseño de las licitaciones públicas*, de 22 de abril de 2025, alude a la infracción del artículo 18.2.a) de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, que, en sede de actuaciones que limitan la libertad de establecimiento y la libertad de circulación, se refiere a la obtención de ventajas económicas que sean discriminatorios excepto que exista una razón imperiosa de interés general que lo justifique y sea proporcionado. La referida Guía vindica la sustitución de los requisitos de arraigo territorial que benefician de empresas locales (en compra de proximidad) por otros con los que se consiguen resultados parecidos: “*Si la razón de interés público que se alega está relacionada con la sostenibilidad, debería optarse por sistemas objetivos de medición, como los que afectan a la cuantificación de la huella de carbono o la exigencia de ciclos cortos de distribución y no en la localización de los potenciales proveedores. Igualmente, en compras alimentarias, si lo que se quiere fomentar es la calidad del producto, el criterio debe orientarse hacia productos de temporada o frescos, sin que la proximidad del proveedor deba ser necesariamente un factor clave a este respecto. Por tanto, debe evitarse el establecimiento de requisitos de arraigo territorial con el fin de favorecer directamente a empresas locales, sin perjuicio de que los órganos de contratación decidan priorizar la sostenibilidad, la calidad y la innovación en sus contratos*”.

<sup>3</sup> Se enjuicia en dicha Resolución un criterio de adjudicación, que valora con 15 puntos (sobre un total de 100) la circunstancia de que el adjudicatario disponga dentro de su estructura organizativa y de sus recursos materiales y humanos, de una sede/instalación en funcionamiento en Cantabria, para poder atender de manera presencial y con inmediatez, las demandas relativas a los servicios objeto del contrato, así como el control del

deben considerarse discriminatorias de forma automática, sino que debe valorarse su vinculación al objeto del contrato, y nos muestra cuatro parámetros que deben ponderarse para decidir sobre su admisión: que se apliquen de manera no discriminatoria; que estén justificadas por razones imperiosas de interés general; que sean adecuadas para garantizar la realización del objetivo que persiguen; y que no vayan más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo. La propia Resolución 910/2025 remeda el lejano Informe 9/2009, de 31 de marzo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, según el cual *“el origen, domicilio social o cualquier otro indicio de arraigo territorial de una empresa no puede ser considerado como condición de aptitud para contratar con el sector público, circunstancias que igualmente no pueden ser utilizadas como criterio de valoración”*.

Bajo dicha estela, el TACRC, con cita de la Resolución 895/2022, de 14 de julio, ha validado la exigencia de *“delegaciones de zona”*, pero como compromiso de adscripción de medios a incluir en el pliego de cláusulas administrativas particulares, o como condición de ejecución del contrato en el pliego de prescripciones técnicas, enfatizando además la intrascendencia del título jurídico de disposición<sup>4</sup>; aunque siempre -matiza la posterior Resolución 910/2023, de 6 de julio- que su imposición no sea contraria a los principios de concurrencia e igualdad, no resulte contraria al principio de proporcionalidad y la acreditación de la posesión del medio material sólo se exija al que se haya propuesto como adjudicatario.

En el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid anida una doctrina análoga, sirviendo de muestra su Resolución 109/2024, de 14 de marzo, que proscribire las cláusulas de arraigo territorial que se apliquen como criterios de solvencia o criterios de valoración de las ofertas: *“se sanciona que el arraigo territorial coloque a unos licitadores en una posición de ventaja sobre otros, ya sea como criterio de solvencia para concurrir a la licitación, ya sea por colocarles en una posición de ventaja al obtener de salida una mayor puntuación que los licitadores que no encuentren ubicados en el territorio señalado por los Pliegos”*, aunque precisa que no deben considerarse discriminatorias de forma automática, sino que debe valorarse su vinculación al objeto del contrato.

Más restrictivo se alza el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, en su Resolución de 27 de noviembre de 2024, con acopio de toda su doctrina precedente. Se razona que los criterios de arraigo territorial no pueden ser tenidos en cuenta ni como requisitos de solvencia ni como criterios de adjudicación, pues ello resulta contrario a Derecho y, en tanto que son discriminatorios y contrarios al principio de igualdad, vician de nulidad las cláusulas que los permitan, salvo que los mismos estén justificados por razones imperiosas de interés general.

Lo cierto y verdad es que a pesar de que la regla general -la proscripción del arraigo territorial como criterio de solvencia o de adjudicación- admite ciertas excepciones, la

---

servicio y de las diversas cuestiones urgentes que se plantean a lo largo del mismo. Debe presentar para su acreditación la licencia de actividad o apertura en vigor.

<sup>4</sup> Sería desproporcionado, por tanto, exigir la titularidad dominical de tales establecimientos.

casuística demuestra que prevalece mayoritariamente el principio de igualdad y no discriminación entre los licitadores y la defensa de la unidad de mercado, volviendo yermas las referidas excepciones.

Habrá que atender, empero, a la evolución de esta doctrina a la luz de los nuevos planteamientos derivados de la denominada Economía Circular, en cuanto abrigan postulados como la promoción de la compra y contratación de productos, materiales y servicios de proximidad como sistema de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero inherentes al transporte, así como el apoyo a los productores locales<sup>5</sup>.

En esta sintonía, cobra interés destacar, la excepción que, en materia de residuos, ya se ha reconocido en la Sentencia 1447/2021, de 9 de diciembre, del Tribunal Supremo (rec. 4218/2019), como consecuencia del principio de autosuficiencia y proximidad que inspira aquella regulación. La controversia de origen versaba sobre la conformidad a derecho de la adjudicación del contrato de servicios de recogida, transporte y eliminación de desechos hospitalarios, al existir un criterio de adjudicación que favorecía a las empresas prestadoras de dichos servicios que estaban establecidas en la Comunidad Autónoma del País Vasco, en la medida en que se otorgaba determinada puntuación (7 puntos de un total de 100) a las empresas que contaran con una planta de gestión de residuos (considerándose a estos efectos que la gestión es sólo el tratamiento, y no el almacenamiento) próxima a las capitales de los Territorios Históricos del País Vasco.

La sentencia analiza, en primer lugar, la normativa de residuos, sobre los cimientos de la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de noviembre de 2008 sobre los residuos, cuyo artículo 16 establece como principios relevantes a la hora de proceder a la gestión de residuos los de autosuficiencia y proximidad, principio que se incorpora en el artículo 9 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos<sup>6</sup>, interpretado por la Sentencia 216/2017, de 9 de febrero, del Tribunal Supremo (rec. 108/2016) en el sentido de que los flujos de determinadas categorías de residuos *“deberán necesariamente eliminarse o valorizarse, según sea el caso, en el territorio de la comunidad autónoma donde se generen, siempre que existan instalaciones habilitadas para ello. Y si no fuera así, en*

---

<sup>5</sup> Efectivamente, el artículo 21.1.g) de la Ley 1/2024, de 17 de abril, de Economía Circular de la Comunidad de Madrid, dispone que *“la Administración de la Comunidad de Madrid y las entidades locales, de acuerdo con sus respectivas competencias: (...) fomentarán La compra y contratación de productos, materiales y servicios de proximidad como sistema de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero inherentes al transporte, así como el apoyo a los productores locales”*.

<sup>6</sup> Ha de precisarse que el artículo 9 de la vigente Ley 7/2022, de 7 de abril, de Residuos y Suelos Contaminados para una Economía Circular, también refleja el referido principio de autosuficiencia y proximidad. Reproducimos sus dos segundos apartados: *“2. La red deberá permitir la eliminación o la valorización de los residuos mencionados en el apartado 1, en una de las instalaciones adecuadas más próximas a su lugar de generación, mediante la utilización de las tecnologías y los métodos más adecuados para asegurar un nivel elevado de protección del medio ambiente y de la salud pública. 3. Para la valorización del resto de los residuos diferentes a los contemplados en el apartado 1, se favorecerá su tratamiento en instalaciones lo más cercanas posible al punto de generación, mediante la utilización de las tecnologías y los métodos más adecuados para asegurar un nivel elevado de protección del medio ambiente y de la salud pública, atendidas las exigencias de eficiencia y de protección del medio ambiente en la gestión de los residuos”*.

*aquellas instalaciones existentes en otras comunidades autónomas que geográficamente se encuentren más próximas al lugar de generación de los residuos”.*

En la adecuada conciliación de dichos principios de autosuficiencia y proximidad con los de igualdad y no discriminación en la contratación pública, el Tribunal Supremo otorga prevalencia a la normativa de residuos<sup>7</sup>, porque considera que existe una razón de interés general para priorizar el criterio de proximidad<sup>8</sup>, de manera que se fija como doctrina jurisprudencial que *“la utilización de un criterio de baremación en un proceso de adjudicación contractual de servicios de recogida, transporte y eliminación de desechos hospitalarios que puntúa, y por lo tanto prima, la cercanía de una instalación respecto del lugar donde se genera el residuo, no puede considerarse contrario al derecho comunitario. Antes, al contrario, queda amparado por el principio de proximidad recogido en la normativa de la Unión, tal y como ha sido interpretada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, y en la normativa nacional, sin que se aprecie vulneración del principio de igualdad y no discriminación”*<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> *“De modo que si bien existe un principio general de igualdad y no discriminación en materia contractual, ello no impide que uno de los criterios de puntuación de cara a la adjudicación de los contratos referidos a la gestión de residuos para su eliminación tome en consideración el principio de proximidad de las instalaciones para primar a aquellas empresas que permitan cumplir en mejor medida con dicho principio, primándose así los objetivos previstos en esta Directiva, específicamente destinada a regular el tratamiento y gestión de los residuos”.*

<sup>8</sup> *“Existe por tanto una razón de interés general para primar el criterio de proximidad en la adjudicación de este tipo de contratos, sin que se introduzca discriminación alguna por razón de la nacionalidad ni por el domicilio social la empresa licitadora ya que tanto las empresas pertenecientes a otros Estados miembros como las que tienen su domicilio social en otras Comunidades Autónomas no solo pueden concurrir sino que además pueden beneficiarse de este criterio de baremación por razones de proximidad siempre que sus plantas de gestión estén radicadas a las distancias indicadas en la cláusula controvertida”.*

<sup>9</sup> Esta doctrina ya ha sido acogida por el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid en su Resolución 378/2023, de 19 de octubre.

### 7.3. Las Universidades y el servicio público educativo – *Tomás Navalpotro Ballesteros*<sup>1</sup>.

Es clásica la distinción de Jordana de Pozas entre los tres tipos de actividad administrativa, policía, fomento y servicio público. Como se ha señalado, en los tiempos modernos se ha sustituido la concepción tradicional del servicio público como una actividad prestacional de las Administraciones públicas, por la de su consideración como una función administrativa de garantía de las prestaciones por sujetos privados. La «Administración garante» sería así la encargada de que los sujetos privados que compiten en el mercado desarrollen las tareas consideradas como de interés general<sup>2</sup>.

Como también se ha dicho, nuestro derecho no ofrece un concepto general de servicio público. Esta expresión es utilizada a veces como sinónimo de actividad administrativa, como cuando el artículo 106.2 de la Constitución Española alude a la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas por el funcionamiento de los servicios públicos, en tanto que otras veces se alude con ella a un conjunto de actividades que satisfacen necesidades esenciales de la colectividad<sup>3</sup>.

No parece ofrecer duda que el servicio educativo sea un servicio público, entendido en esa segunda acepción aludida.

La doble dimensión del artículo 27 de la Constitución Española como generador, por una parte, de un derecho de libertad y, por otra, de un derecho de prestación frente a los poderes públicos.

En su dimensión de libertad, el derecho a la educación se manifiesta principalmente en la libertad de enseñanza (art. 27.1), en la libertad de creación de centros docentes (art. 27.6) y en el derecho de los padres a que sus hijos reciban una formación religiosa y moral coherente con sus propias convicciones (art. 27.3).

Con respecto a su vertiente prestacional, perspectiva que engarza con el concepto servicio público, su singularidad ha sido destacada por el Tribunal Constitucional, entre otras ocasiones, en las SSTC 86/1985, de 10 de julio; 188/2001, de 20 de septiembre; 191/2020, de 17 de diciembre; 81/2021, de 19 de abril, y, más recientemente, por la STC 34/2023, de 18 de abril, que las cita.

En concreto, la STC 4/2022, de 24 de enero, FJ 3, ha recordado que

---

<sup>1</sup> Letrado de la Comunidad de Madrid. Actualmente ocupa el puesto de Letrado-Jefe del Servicio Jurídico en la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior de la Comunidad de Madrid.

<sup>2</sup> Velasco Caballero, F., “Administración Pública”, en *Manual de Derecho Administrativo*, Marcial Pons, 2023.

<sup>3</sup> Magaldi Mengaña, Nuria, “Actividad de prestación y garantía”, en *Manual...*, ob. cit.

*«el derecho de todos a la educación incorpora “junto a su contenido primario de derecho de libertad, una dimensión prestacional, en cuya virtud los poderes públicos habrán de procurar la efectividad de tal derecho” y “al servicio de tal acción prestacional de los poderes públicos se hallan los instrumentos de planificación y promoción mencionados en el núm. 5 del mismo precepto, así como el mandato, en su apartado 9 de las correspondientes ayudas públicas a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca” (SSTC 86/1985, de 10 de julio, FJ 3; 188/2001, de 20 de septiembre, FJ 5, y 236/2007, de 7 de noviembre, FJ 8).»*

De la misma manera, el Alto Tribunal ha podido destacar en la referida sentencia, que, *«En su dimensión prestacional, el contenido constitucionalmente garantizado de ese derecho no se limita a la enseñanza básica, sino que se extiende también a los niveles superiores (SSTC 236/2007, de 7 de noviembre, FJ 8, y 155/2015, de 9 de julio, FJ 5)»* y ello, aunque en estos últimos no se imponga constitucionalmente la obligatoriedad ni la gratuidad (STC 236/2007, FJ 8). En concreto, constituyen manifestaciones de esa dimensión prestacional del derecho fundamental a la educación, los apartados 5 y 9 del texto constitucional. En ellos se establece, respectivamente, el deber de los poderes públicos de garantizar el derecho de todos a la educación mediante una programación general de la enseñanza, así como el de ayudar a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca. De este último apartado (27.9) no se deduciría la necesidad de establecer un sistema de becas y ayudas, si bien el legislador orgánico lo habría estatuido para garantizar el derecho de todos a la educación (*ex* STC 188/2001, de 20 de septiembre, FFJJ 4 y 5).

En el plano legislativo, la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, contiene algunas menciones en la parte inicial de su preámbulo a la consideración por parte de los Estados modernos del derecho a la educación como un «servicio público prioritario», así como, a título de precedente legislativo, a la previsión en la Ley General de Educación de 1970 de la obligatoriedad y gratuidad de una educación básica unificada, concebida como servicio público y de cuya provisión se responsabilizaba prioritariamente al Estado:

*«La Ley General de Educación de 1970 estableció la obligatoriedad y gratuidad de una educación básica unificada. Concebía ésta como servicio público, y responsabilizaba prioritariamente al Estado de su provisión. Ello no obstante, reconociendo y consagrando el carácter mixto de nuestro sistema educativo, abría la posibilidad de que centros no estatales pudieran participar en la oferta de puestos escolares gratuitos en los niveles obligatorios, obteniendo en contrapartida un apoyo económico del Estado.»*

Por su parte, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LODE), señala en su artículo 108.4, relativo a la clasificación de los centros docentes que ofrecen enseñanzas reguladas en dicho texto legal, que *«La prestación del servicio público de la educación se realizará, a través de los centros públicos y privados concertados»*.

En lo que se refiere a la enseñanza universitaria, el Tribunal Constitucional ha declarado en diversas ocasiones que el servicio público educativo se presta tanto por las universidades públicas como por las privadas. En particular, ese pronunciamiento está

incluido en la STC 191/2020, de 17 de diciembre, dictada en sede de recurso de amparo frente a ciertas bases reguladoras para la concesión de las becas conducentes a la realización de estudios universitarios en la Comunidad Valenciana que no incluían entre los posibles beneficiarios a los alumnos de las universidades privadas de dicha región. En su fundamento jurídico 5 se afirma que

*«el legislador orgánico al establecer el régimen jurídico de las universidades no distingue entre universidades públicas y privadas cuando dispone que la universidad realiza el servicio público de la educación superior mediante la investigación, la docencia y el estudio y determina las funciones de la universidad al servicio de la sociedad (artículo 1.1 LOU)».*

Asimismo, recogiendo su propia doctrina anterior, puesta de manifiesto en las SSTC 176/2015, de 22 de julio, FJ 2, y 74/2019, de 22 de mayo, FJ 4, la citada sentencia del Alto Tribunal de 2020 rememora que

*«este tribunal ha afirmado que “todas las universidades sin distinción, también por tanto las de titularidad privada (artículo 3.2 LOU), realizan un ‘servicio público de educación superior’ a través de las funciones que les asigna la Ley Orgánica de Universidades en su artículo 1.2: la ‘creación, desarrollo, transmisión y crítica’ de la ciencia, la técnica y la cultura, así como la preparación para el ejercicio de actividades profesionales; funciones todas que han de prestar siempre ‘al servicio de la sociedad’. Ello explica también que la ley de reconocimiento de las universidades privadas, exigida por el artículo 4.1 LOU, venga precedida por la fijación por el Gobierno estatal de ‘los requisitos básicos necesarios para la creación y reconocimiento de las universidades públicas y privadas [...] siendo, en todo caso, necesaria para universidades públicas y privadas la preceptiva autorización que, para el comienzo de sus actividades, otorgan las comunidades autónomas una vez comprobado el cumplimiento de los requisitos normativamente establecidos (artículo 4.4 LOU)”».*

Aunque la STC 191/2020, de 17 de diciembre, no obtuvo la conformidad del conjunto de los componentes del Alto Tribunal llamados a su deliberación, como demuestran los dos votos particulares de que fue objeto, lo cierto es que las opiniones discrepantes fueron vertidas en relación con aspectos distintos a la consideración de las universidades privadas como sujeto prestador del servicio público de educación superior.

Conviene asimismo significar que, aunque dicha doctrina del Tribunal Constitucional esté establecida con respecto a la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU), ya derogada, la legislación vigente en la materia, representada en la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario (LOSU), que constituye la legislación sectorial específica de este tipo de enseñanza (art. 3.7 de la LODE), puede considerarse situada en la misma línea de considerar al conjunto de universidades, públicas y privadas, como un todo en la prestación del servicio público universitario. En este sentido, precisa su artículo 2.1 que *«El sistema universitario presta y garantiza el servicio público de la educación superior universitaria mediante la docencia, la investigación y la transferencia del conocimiento».* Ello debe ser puesto en relación con lo dispuesto en el

artículo 1.2, que aclara, que a los efectos de la propia LOSU, «se entiende por sistema universitario el conjunto de universidades, públicas y privadas, y de los centros y estructuras que les sirven para el desarrollo de sus funciones». Estas funciones del sistema universitario, que vienen enunciadas en el artículo 2.2 de la ley orgánica (educación y formación del estudiantado, preparación para el ejercicio de actividades profesionales, transferencia e intercambio del conocimiento, etc.) se atribuyen en general y de forma indiferenciada a la totalidad de universidades.

Igualmente, el artículo 3.5 de la LOSU, al referirse a la autonomía de las universidades, vuelve a utilizar el concepto de servicio público en relación con el conjunto de universidades al exigirles la prestación de un «servicio público de calidad».

Asimismo, los términos en lo que se expresa el artículo 4 de la misma LOSU, bajo la rúbrica «Creación y reconocimiento de las universidades», son reveladores de la inclusión por parte del legislador de las universidades privadas en el sistema universitario español. Así, en su apartado 1 señala que «*La creación de las universidades públicas y el reconocimiento de las universidades privadas del sistema universitario español...*» y el apartado 2 significa que, «*Para garantizar la calidad del sistema universitario y, en particular, de la docencia e investigación, el Gobierno, mediante real decreto, determinará las condiciones y requisitos básicos para la creación de universidades públicas y el reconocimiento de universidades privadas, así como para el desarrollo de sus actividades*».

En el mismo sentido de conceptualizar a la enseñanza universitaria en su integridad como un servicio público se ha manifestado la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, entre otras ocasiones, en las sentencias de 16 y de 17 de noviembre de 2022, Recs. 426/2021 y 423/2021, respectivamente, en relación con la impugnación de ciertas disposiciones del Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad. En ellas, aparte de recordar la doctrina del Tribunal Constitucional fijada en la STC 176/2015, de 22 de julio, se pone de manifiesto que, a juicio de la Sala Tercera, «todas las universidades, públicas y privadas, forman parte del sistema educativo universitario que presta ese servicio público de educación superior».

Igualmente, se pueden localizar diversas resoluciones de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón en las que, siguiendo la doctrina marcada por el Tribunal Constitucional, se anulan parcialmente determinadas convocatorias de ayudas por no incluir estudios impartidos por universidades privadas. Es el caso de las sendas sentencias de 30 de mayo de 2024, Recs. 533/2022 y 68/2023, y de 16 de marzo de 2023, Rec. 410/2022.