

**REVISTA JURÍDICA
DE LA
COMUNIDAD DE MADRID**

OCTUBRE 2024





**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

Octubre 2024

REVISTA JURÍDICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID

- OCTUBRE 2024 -

Contenido

1. DISPOSICIONES ESTATALES.....	4
2. DISPOSICIONES AUTONÓMICAS.....	11
3. DISPOSICIONES MUNICIPALES.....	11
4. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.....	12
5. RESOLUCIONES JUDICIALES.....	15
5.1. Tribunal de Justicia de la Unión Europea.....	15
5.2. Jurisdicción contencioso-administrativa.....	25
6. OTRAS RESOLUCIONES.....	33
7. COMENTARIOS DOCTRINALES.....	35
7.1. Sobre la acumulación de las habilitaciones empresariales y profesionales por parte de las empresas que concurren agrupadas a una licitación – Carlos Melón Pardo.....	35
7.2. El valor estimado de los Acuerdos Marco como límite máximo de los contratos basados y su novedosa excepción. La interpretación asentada en el informe de la Junta Consultiva de Contratación del Estado de 2 de julio de 2024, conforme a la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 14 de julio de 2022 – Fernando Luque Regueiro.....	51
7.3. Novedades prácticas relevantes del recurso de apelación civil tras la reforma operada por el Real Decreto-Ley 6/2023, de 19 de diciembre – Diego García Paz.....	55

1. DISPOSICIONES ESTATALES

- ***Reforma del Reglamento del Senado de 23 de octubre de 2024, por la que se modifica el artículo 56 y se introducen los artículos 56 ter y 189 bis nuevos, que regulan la inclusión por el Senado de asuntos en el orden del día de las Conferencias de Presidentes:*** El Reglamento de la Conferencia de Presidentes, aprobado en su reunión del 13 de marzo de 2022, establece el Senado como sede de sus reuniones, sin perjuicio de que su Comité preparatorio pueda decidir que éstas se celebren en otro lugar. Asimismo, en su artículo 5.2.b), especifica que el Senado es uno de los sujetos legitimados para solicitar la inclusión de asuntos en el orden del día de sus reuniones «en los términos que establezca su Reglamento». Por tanto, se reforma el Reglamento del Senado con el fin de incorporar esta nueva competencia y regular el procedimiento de su ejecución. **(BOE 28-10-24)**

- ***Ley Orgánica 4/2024, de 18 de octubre, por la que se modifica la Ley Orgánica 7/2014, de 12 de noviembre, sobre intercambio de información de antecedentes penales y consideración de resoluciones judiciales penales en la Unión Europea, para su adecuación a la normativa de la Unión Europea sobre el Sistema Europeo de Información de Antecedentes Penales (ECRIS):*** Mediante esta ley orgánica se completa la transposición al Derecho español de la Directiva (UE) 2019/884, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, por la que se modifica la Decisión Marco 2009/315/JAI del Consejo en lo que respecta al intercambio de información sobre nacionales de terceros países y al Sistema Europeo de Información de Antecedentes Penales (ECRIS) y por la que se sustituye la Decisión 2009/316/JAI del Consejo, en sus artículos 1.4, 1.5 y 1.8. Además, se procede a la adaptación de nuestro ordenamiento al Reglamento (UE) 2019/816, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, por el que se establece un sistema centralizado para la identificación de los Estados miembros que poseen información sobre condenas de nacionales de terceros países y apátridas (ECRIS-TCN) a fin de complementar el Sistema Europeo de Información de Antecedentes Penales, y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/1726. **(BOE 19-10-24)**

- ***Ley 3/2024, de 30 de octubre, para mejorar la calidad de vida de personas con Esclerosis Lateral Amiotrófica y otras enfermedades o procesos de alta complejidad y curso irreversible:*** La presente norma tiene como finalidad mejorar la calidad de vida y el acceso a servicios especializados de aquellas personas que padecen Esclerosis Lateral Amiotrófica (en adelante, ELA) y otras enfermedades o procesos de alta complejidad y curso irreversible a las que se refiere el artículo 2. De conformidad con dicha finalidad, el objeto de la ley es establecer un marco jurídico que refleje el compromiso de la sociedad y, en particular, de las administraciones públicas competentes, de asegurar un trato digno, respetuoso y adecuado para las personas incluidas en su ámbito de aplicación, así como sus familias, teniendo en cuenta, particularmente, los reducidos rangos temporales de supervivencia en el caso de la ELA y otras enfermedades similares. Esta norma se aplica a las personas diagnosticadas con ELA, desde el momento de su entrada en vigor. Se aplicará también a las personas que padezcan otras enfermedades o procesos irreversibles y de alta complejidad en su cuidado y que cumplan los siguientes criterios: a) Tener una condición irreversible y con una reducción significativa de supervivencia. b) No haber tenido una respuesta significativa al tratamiento, o cuando no existan alternativas terapéuticas que vayan a mejorar el estado funcional o el pronóstico de estas personas. c) Precisar cuidados

sociales y sanitarios complejos, centrados en el ámbito domiciliario y que supongan un alto impacto para el entorno cercano de las personas afectadas. d) Tener una rápida progresión en algunos de estos procesos que requiera acelerar procesos administrativos de valoración y reconocimiento del grado de discapacidad o dependencia. Modifica: Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud; texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre; Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica. **(BOE 31-10-24)**

- ***Real Decreto 991/2024, de 1 de octubre, sobre inscripción de las personas de nacionalidad española en los Registros de Matrícula de las Oficinas Consulares en el extranjero***: En el caso de las personas de nacionalidad española residentes en el extranjero, el artículo 17.5 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, contempla la confección de un Padrón de españoles residentes en el extranjero (en adelante, PERE), al que son de aplicación las normas de dicha ley que regulan el Padrón municipal. Existe un Registro de Matrícula Consular, cuya creación se remonta al año 1849, en el que se inscriben tanto las personas españolas residentes en las distintas demarcaciones consulares como las no residentes (con estancias en el exterior sin vocación de permanencia). Con los datos existentes en el Registro de Matrícula Consular, se constituye el Padrón de españoles residentes en el extranjero, tal y como establece el artículo 95 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales. Se hace necesario adoptar un nuevo real decreto que reemplace el hasta ahora vigente Real Decreto 3425/2000, de 15 de diciembre, sobre inscripción de los españoles en los Registros de Matrícula de las Oficinas Consulares en el extranjero, a las disposiciones normativas en vigor, en especial a las relativas al carácter electrónico del procedimiento administrativo, a las nuevas previsiones en materia de protección de datos personales y a los cambios introducidos por el Real Decreto 141/2024, de 6 de febrero, por el que se modifica el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio. El Registro de Matrícula Consular continúa formado por las dos categorías de residentes y no residentes. Es importante subrayar que la inscripción como residente, desde su llegada al extranjero, no presupone que la persona de nacionalidad española cumpla los plazos de residencia continuada en el exterior y cualquier norma de procedimiento que la legislación española exija para determinados supuestos, especialmente de naturaleza fiscal, de carácter aduanero y para transacciones económicas internacionales. **(BOE 2-10-24)**

- ***Real Decreto 1026/2024, de 8 de octubre, por el que se desarrolla el conjunto planificado de las medidas para la igualdad y no discriminación de las personas LGTBI en las empresas***: La Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI incorpora en su artículo 15.1 la obligación de que las empresas de más de cincuenta personas trabajadoras cuenten con un conjunto planificado de medidas y recursos para alcanzar la igualdad real y efectiva de las personas LGTBI, que incluya un protocolo de actuación para la atención del acoso o la violencia contra las personas LGTBI. Este real decreto tiene por objeto el desarrollo reglamentario de la obligación empresarial de contar con un conjunto planificado de medidas y recursos para alcanzar la igualdad real y efectiva de las personas LGTBI («medidas planificadas»), establecida en el artículo 15.1 de la Ley 4/2023. **(BOE 9-10-24)**

- ***Real Decreto 1028/2024, de 8 de octubre, por el que se modifican diversos reales decretos en materia de política agrícola común, para su adaptación a la modificación del Plan Estratégico de la Política Agrícola Común:*** El Reglamento (UE) 2021/2115 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 2 de diciembre de 2021, por el que se establecen normas en relación con la ayuda a los planes estratégicos que deben elaborar los Estados miembros en el marco de la política agrícola común (planes estratégicos de la PAC), financiada con cargo al Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), y por el que se derogan los Reglamentos (UE) n.º 1305/2013 y (UE) n.º 1307/2013, establece que todos los Estados miembros tienen que elaborar un plan estratégico. Consecuentemente, la Comisión Europea aprobó el 31 de agosto de 2022 el Plan Estratégico Nacional de la Política Agrícola Común (PAC) del Reino de España 2023-2027, mediante la Decisión de Ejecución de la Comisión de 31 de agosto de 2022 por la que se aprueba el plan estratégico de la PAC 2023-2027 de España para la ayuda de la Unión financiada por el Fondo Europeo Agrícola de Garantía y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (CCI: 2023ES06AFSP001). Con el fin de poder realizar una correcta implantación y gestión del Plan Estratégico de la PAC se publicaron las herramientas jurídicas que permiten su aplicación armonizada en todo el territorio nacional. Este paquete normativo, que abarca los principales aspectos relacionados con la aplicación de la PAC en nuestro país, se compone de diversos reales decretos que regulan los elementos necesarios para su aplicación. A lo largo de este segundo año de aplicación de los planes estratégicos de la PAC (PEPAC), la Unión Europea ha adoptado distintas disposiciones normativas que afectan a este paquete normativo. Es por ello que es necesario modificar las disposiciones integrantes del mismo, cosa que se lleva a cabo a través del presente real decreto, el cual se dicta como complemento a la reciente modificación operada en el sistema de condicionalidad mediante Real Decreto 567/2024, de 18 de junio, por el que se modifica el Real Decreto 1049/2022, de 27 de diciembre, por el que se establecen las normas para la aplicación de la condicionalidad reforzada y de la condicionalidad social que deben cumplir las personas beneficiarias de las ayudas en el marco de la Política Agrícola Común que reciban pagos directos, determinados pagos anuales de desarrollo rural y del Programa de Opciones Específicas por la Lejanía y la Insularidad (POSEI). **(BOE 9-10-24)**

- ***Real Decreto 1057/2024, de 15 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Abogacía General del Estado:*** Deroga y sustituye al Real Decreto 649/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la Ley 52/1997, de 27 de noviembre, de Asistencia Jurídica al Estado e Instituciones Públicas, en el ámbito de la Abogacía General del Estado, para integrar las diversas modificaciones posteriores en un texto único. Uno de los objetivos de carácter general de la norma es reforzar la estructura de la Abogacía General del Estado, liberando con ello al Abogado o Abogada General del Estado de aquellas tareas o funciones de carácter ordinario, que son desempeñadas por las personas titulares de las Direcciones Generales, permitiéndole centrar sus esfuerzos en los asuntos de mayor trascendencia y en los que su intervención es requerida por el Gobierno de la Nación o sus miembros. Se prevé igualmente la extensión del modelo de Departamentos para la llevanza de los procedimientos en los que estén interesadas la Administración General del Estado o las demás entidades a las que se preste asistencia jurídica, configurándose como unidades encargadas del desarrollo de las funciones de representación y defensa en aquellos litigios en los que se aplica un mismo sector del ordenamiento jurídico y que permiten un razonable

grado de especialización de los Abogados del Estado que en ellos se integra, y permitiendo que el mismo Departamento lleve un asunto ante todas las instancias por las que atraviese. A la Subdirección General de Asuntos Constitucionales y Derechos Humanos se atribuye la función de establecer los criterios de interpretación de las normas constitucionales y relativas a la protección de los derechos humanos que, de conformidad con el principio de unidad de doctrina, han de ser aplicados por los restantes órganos y unidades de la Abogacía General del Estado en el desarrollo ordinario de sus funciones. A la Subdirección General de Asuntos de la Unión Europea e Internacionales se le asigna la función de establecer los criterios de interpretación, esta vez de las normas europeas, a aplicar por el resto de los órganos de la Abogacía General del Estado. El presente real decreto pretende reforzar el desarrollo de las funciones de auditoría encomendadas a la Subdirección General de Auditoría Interna y Gestión del Conocimiento, liberando a esta Subdirección General de tareas de coordinación que venía desempeñando y que pueden ser desarrolladas por otras unidades. El Gabinete Técnico del Abogado o Abogada General del Estado se configura como una unidad diferenciada de la Abogacía del Estado en el departamento, a diferencia de la regulación anterior, asumiendo además las funciones de coordinación entre los distintos órganos de la Abogacía General del Estado que le sean encomendadas y otras complementarias, relacionadas con una mejor gobernanza. Las Abogacías del Estado en las comunidades y ciudades autónomas supera la tradicional organización territorial de la Abogacía del Estado, articulada en torno a la provincia, ajustándola a la actual organización territorial del Estado, basada en las comunidades autónomas, dotándolas de unidades desconcentradas. Como órganos de apoyo, se regulan el Comité de Dirección y el Consejo Territorial de Dirección. **(BOE 16-10-24)**

- *Real Decreto 1059/2024, de 15 de octubre, por el que se modifican diversos reales decretos que regulan los fondos y programas operativos de las organizaciones de productores del sector de las frutas y hortalizas y su intervención sectorial, la Intervención Sectorial Vitivinícola y la Intervención Sectorial Apícola en el marco del Plan Estratégico de la Política Agrícola Común*: El presente real decreto modifica diversos reales decretos que regulan los fondos y programas operativos de las organizaciones de productores del sector de las frutas y hortalizas y su intervención sectorial, la Intervención Sectorial Vitivinícola y la Intervención Sectorial Apícola en el marco del Plan Estratégico de la Política Agrícola Común (PEPAC), para posibilitar la aplicación en España de las modificaciones que está previsto se establezcan en el futuro en la normativa de la Unión Europea, así como de las que se deriven de la modificación del PEPAC aprobada por la Comisión Europea mediante Decisión de Ejecución (UE) C(2024) 6133 de la Comisión, de 30 de agosto de 2024, de la experiencia adquirida en su aplicación y de las condiciones del mercado, junto a cambios de diversos aspectos de índole técnica, corrección de erratas y mejora de contenido. **(BOE 16-10-24)**

- *Real Decreto 1085/2024, de 22 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de reutilización del agua y se modifican diversos reales decretos que regulan la gestión del agua*: El objeto del presente reglamento es el desarrollo del régimen jurídico de la reutilización del agua establecido en el capítulo III del título V del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio (TRLA). Asimismo, completa el Reglamento (UE) 2020/741 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de mayo de 2020, relativo a los requisitos mínimos para la reutilización del agua,

aplicando las disposiciones sobre gestión del riesgo en el riego agrícola al resto de usos de agua regenerada. La finalidad del presente reglamento es garantizar que las aguas regeneradas sean seguras para los usos establecidos y, de esta forma, garantizar un alto nivel de protección del medio ambiente, de la salud humana y de la sanidad animal; promover la economía circular; apoyar la adaptación al cambio climático; y contribuir a la satisfacción sostenible de las demandas de agua, a la consecución de los objetivos medioambientales y de protección del dominio público hidráulico (DPH) al hacer frente a la escasez de agua y a las presiones de los recursos hídricos. Deroga el RD 1620/2007, de 7 de diciembre por el que se establece el régimen jurídico de la reutilización de las aguas depuradas. Modifica el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, y el Reglamento de la Administración Pública del Agua, aprobado por el Real Decreto 927/1988, de 29 de julio. **(BOE 23-10-24)**

- ***Real Decreto 1093/2024, de 22 de octubre, por el que se regula la gestión de los residuos de los productos del tabaco con filtros y de los filtros comercializados para utilizarse con productos del tabaco que contengan plástico y que sean de un solo uso:*** El objeto de este real decreto es establecer el régimen jurídico aplicable a los residuos procedentes de los productos del tabaco con filtros y de los filtros comercializados para utilizarse en combinación con productos del tabaco, siempre que ambos contengan plástico y sean de un solo uso, con el objetivo de prevenir y reducir su impacto en el medio ambiente provocado por su pérdida, abandono o incorrecta eliminación. Con este fin, se establecen medidas destinadas, prioritariamente, a la prevención de la producción de estos residuos y, a continuación, a la mejora de su gestión con el objeto de contribuir a la transición hacia una economía circular **(BOE 23-10-24)**.

- ***Real Decreto 1101/2024, de 29 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto de la Autoridad Independiente de Protección del Informante, A.A.I.:*** De conformidad con lo previsto en la disposición final undécima de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, se aprueba el Estatuto de la Autoridad Independiente de Protección del Informante, A.A.I. La Autoridad Independiente de Protección del Informante, A.A.I., es una autoridad administrativa independiente de ámbito estatal de las previstas en el artículo 109.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad pública y privada, que actuará en el desarrollo de su actividad y para el cumplimiento de sus fines, con plena autonomía e independencia orgánica y funcional respecto del Gobierno, de las entidades integrantes del sector público, de los poderes públicos o de cualquier entidad pública o privada en el ejercicio de sus funciones. En el desempeño de sus funciones ni la persona titular de la Presidencia, ni el personal ni los miembros de los órganos de la Autoridad Independiente de Protección del Informante, A.A.I., podrán solicitar ni aceptar instrucciones de las administraciones públicas ni de ninguna entidad pública o privada. La Autoridad Independiente de Protección del Informante, A.A.I., no podrá realizar funciones propias del juez o tribunal competente, del Ministerio Fiscal o de la policía judicial. Asimismo, no podrá investigar los mismos hechos que sean objeto de sus actuaciones. La Autoridad Independiente de Protección del Informante, A.A.I., deberá suspender sus actuaciones, salvo las de protección al informante, en el momento en el que tenga conocimiento de que la autoridad judicial o el Ministerio Fiscal hayan iniciado un procedimiento sobre los mismos hechos objeto de su investigación.

En ese caso, deberá aportar a las citadas autoridades toda la información y apoyo necesario. De acuerdo con la legislación aplicable y con lo dispuesto en este Estatuto, corresponde a la Autoridad Independiente de Protección del Informante, A.A.I., el ejercicio de las potestades administrativas necesarias para la realización de su objeto y fines, salvo la potestad expropiatoria. La Autoridad Independiente de Protección del Informante, A.A.I., podrá actuar como canal externo de informaciones y como autoridad independiente de protección de la persona informante para aquellos sujetos referidos en el artículo 24.1 letra d) de la Ley 2/2023, de 20 de febrero (esto es: CC.AA., EE.LL. y sectores públicos autonómicos y locales), y ciudades con Estatuto de Autonomía que así lo decidan y previa la suscripción del correspondiente convenio. **(BOE 30-10-24)**

- *Orden SND/1074/2024, de 2 de octubre, por la que se procede a la actualización en 2024 del sistema de precios de referencia de medicamentos en el Sistema Nacional de Salud:* A través de la presente orden ministerial se procede a la actualización en 2024 de los conjuntos y precios de referencia establecidos por la Orden SND/1186/2023, de 20 de octubre, y para ello se determinan los nuevos conjuntos y se fijan sus precios de referencia, así como se revisan los precios de referencia fijados por la misma. Igualmente se procede a la supresión de los conjuntos de referencia previamente determinados por no cumplir, por causas sobrevenidas, los requisitos exigibles para su establecimiento. Con objeto de garantizar el suministro de los medicamentos esenciales, en concreto de aquellos no sustituibles por ningún otro de los actualmente financiados por el Sistema, se ha adoptado la solución de no revisar el precio de referencia de determinadas presentaciones incluidas en los conjuntos. A estos efectos, se considera medicamento esencial aquel considerado como tal por la Organización Mundial de la Salud (OMS). Estos son los medicamentos que la OMS indica que deben estar disponibles en todo momento, en cantidades suficientes, en las formas farmacéuticas apropiadas, con una calidad garantizada, y a un precio asequible para las personas y para la comunidad. **(BOE 8-10-24)**

- *Orden HAC/1177/2024, de 17 de octubre, por la que se desarrollan las especificaciones técnicas, funcionales y de contenido referidas en el Reglamento que establece los requisitos que deben adoptar los sistemas y programas informáticos o electrónicos que soporten los procesos de facturación de empresarios y profesionales, y la estandarización de formatos de los registros de facturación, aprobado por el Real Decreto 1007/2023, de 5 de diciembre; y en el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación, aprobado por Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre:* El artículo 29.2.j) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, ha incorporado una nueva obligación tributaria formal, que establece que los productores, comercializadores y usuarios de los sistemas y programas informáticos o electrónicos que soporten los procesos contables, de facturación o de gestión de quienes desarrollen actividades económicas, deben garantizar la integridad, conservación, accesibilidad, legibilidad, trazabilidad e inalterabilidad de los registros, sin interpolaciones, omisiones o alteraciones de las que no quede la debida anotación en los sistemas mismos, así como la obligación de que los mismos estén debidamente certificados y utilicen formatos estándares para su legibilidad. La finalidad última de la disposición anterior es impedir o dificultar la fabricación, producción, importación y tenencia de sistemas y programas informáticos que permitan o faciliten la manipulación u ocultación de datos contables, de facturación o de gestión a la Administración tributaria, remitiendo a desarrollo reglamentario posterior la aprobación de

las especificaciones técnicas que deben reunir dichos sistemas y programas, así como su certificación y los formatos estándar a utilizar. El objeto de la presente orden es detallar los aspectos técnicos, funcionales y de contenido recogidos en el Reglamento que establece los requisitos que deben adoptar los sistemas y programas informáticos o electrónicos que soporten los procesos de facturación de empresarios y profesionales, y la estandarización de formatos de los registros de facturación, aprobado por el Real Decreto 1007/2023, de 5 de diciembre. La complejidad de establecer de forma detallada las características que deben reunir todos los sistemas informáticos de facturación de sectores de actividad económica muy diversos y heterogéneos, unida a la cada vez más rápida evolución del desarrollo tecnológico aplicado a la gestión empresarial que puede hacer necesaria una inmediata adaptación normativa a circunstancias no previstas en el momento de la publicación de la orden ministerial, hace preciso que esta deba habilitar, en los supuestos en los que sea necesario por los motivos expuestos, a la Agencia Estatal de Administración Tributaria para que complete y publique en su sede electrónica detalles de las especificaciones técnicas que deben reunir los sistemas informáticos de facturación en desarrollo de lo dispuesto en la misma. **(BOE 28-10-24)**

- ***Orden HAC/1187/2024, de 24 de octubre, por la que se modifica la composición de los órganos colegiados integrados en la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado***: El Real Decreto 829/2023, de 20 de noviembre de 2023, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, establece una nueva organización de la Administración General del Estado, por lo que debe procederse a la adecuación de los órganos colegiados integrados en la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, en concreto, la Comisión Permanente, las Comisiones de Clasificación de Contratistas de Obras y de Empresas de Servicios y el Comité Superior de Precios de Contratos del Estado. **(BOE 29-10-24)**

- ***Orden TED/1191/2024, de 24 de octubre, por la que se regulan los sistemas electrónicos de control de los volúmenes de agua utilizados por los aprovechamientos de agua, los retornos y los vertidos al dominio público hidráulico***: Esta orden tiene por objeto regular los sistemas de aplicación para el control de los volúmenes de agua captados por los aprovechamientos de agua del dominio público hidráulico, cualquiera que sea su título habilitante, de los retornos al citado dominio público hidráulico y de los vertidos al mismo, incluyendo, en su caso, los volúmenes reutilizados. Asimismo tiene por objeto regular las condiciones en las que deben efectuarse las mediciones y sus registros, la información que deberán remitir los usuarios en relación con las mediciones practicadas y la facultad de comprobación e inspección de los organismos de cuenca, así como las actividades de certificación de los titulares, comunidades de usuarios o Entidades Colaboradoras de la Administración Hidráulica (ECAH), sobre las instalaciones de medición, el registro de los datos obtenidos y, en su caso, el envío de éstos. El ámbito de aplicación de la orden corresponde a las cuencas hidrográficas cuya gestión compete a la Administración General del Estado, a todas las captaciones de aprovechamientos, retornos y vertidos, cualquiera que sea su título jurídico habilitante, sus características técnicas, su tamaño y la finalidad. **(BOE 31-10-24)**

- ***Resolución de 15 de octubre de 2024, de la Dirección General de Trabajo, por la que se publica la relación de fiestas laborales para el año 2025***: La presente

resolución aprueba la relación de fiestas laborales para el año 2025 de ámbito nacional, de comunidad autónoma y de las ciudades de Ceuta y Melilla. (BOE 18-10-24)

2. DISPOSICIONES AUTONÓMICAS

- *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*: El presente decreto tiene por objeto establecer los principios y características esenciales a los que se ha de ajustar el procedimiento de acreditación de la competencia digital docente del personal docente de los centros educativos no universitarios sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid, así como su validez y eficacia. Recoge en primer lugar, el objeto y el ámbito de aplicación del mismo, la estructura de dicho procedimiento y los principios, referentes e itinerarios que rigen el mismo. Seguidamente, establece el desarrollo del procedimiento de acreditación, exponiendo los requisitos para poder participar en él, el desarrollo del mismo, la certificación, efecto y vigencia, junto al contenido básico del documento acreditativo de la competencia digital docente. Regula, finalmente, el sistema de organización y gestión del procedimiento acreditativo. (BOCM 3-10-24)

- *Decreto 99/2024, de 30 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establecen los criterios técnicos e higiénico-sanitarios de las piscinas y parques acuáticos de la Comunidad de Madrid*: Este decreto tiene por objeto el desarrollo en el ámbito de la Comunidad de Madrid, de los criterios técnico-sanitarios de las piscinas y de los parques acuáticos, establecidos en el Real Decreto 742/2013, de 27 de septiembre, por el que se establecen los criterios técnico-sanitarios de las piscinas. Se establecen igualmente, sin perjuicio de la normativa sectorial de aplicación, aspectos relativos a la seguridad de estas instalaciones, así como medidas para proteger la salud de los usuarios. También se asignan las competencias de las Administraciones públicas y las responsabilidades de todos los agentes implicados. (BOCM 31-10-24)

- *Orden de 24 de septiembre de 2024, de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, por la que se modifica la Orden de 29 de abril de 2024, de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, por la se establece el régimen de las actuaciones previas para la inclusión de las actuaciones supramunicipales y de los planes o líneas de inversión en el Programa de Inversión Regional 2022-2026*: La presente modificación aclara el concepto de actuación supramunicipal del dispongo segundo de la Orden de 29 de abril de 2024. (BOCM 4-10-24)

3. DISPOSICIONES MUNICIPALES

- *Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid, de 29 de octubre de 2024, por el que se aprueban las condiciones adicionales y definen los ámbitos territoriales para la aplicación en el municipio de Madrid de la Ley 3/2024, de 28 de junio, de medidas urbanísticas para la promoción de vivienda protegida de la Comunidad de Madrid*: se regulan las condiciones adicionales y se definen los ámbitos territoriales para la aplicación

en el municipio de Madrid de la Ley 3/2024, de 28 de junio, de medidas urbanísticas para la promoción de vivienda protegida de la Comunidad de Madrid, de conformidad con lo establecido en el apartado séptimo del artículo segundo de dicha Ley. En concreto, se regulan los siguientes puntos: 1. Parcelas en las que se aplica la Ley 3/2024, de 28 de junio. 2. Definición de condiciones adicionales en función del uso global. 3. Condiciones de implantación. 4. Régimen de compatibilidad de usos. 5. Cesión y ampliación de redes públicas. 6. Tramitación de las licencias. **(BOCM 31-10-24)**

4. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Septiembre

- *Tasación de honorarios de abogado cuando su intervención no es preceptiva: STC 104/2024, de 9 de septiembre de 2024. Recurso de amparo 4054-2022.* La excepción dispuesta en el apartado 3 del artículo 23 LJCA debe interpretarse como una facultad reconocida a los funcionarios públicos que les permite optar entre la defensa técnica por abogado o la autodefensa de sus intereses. Se estima el recurso de amparo por vulneración del derecho a la tutela judicial sin indefensión en relación con los derechos de defensa y a la asistencia letrada, reiterando la doctrina establecida en la STC 10/2022, porque las resoluciones judiciales impugnadas interpretan dicho precepto en el sentido de que son gastos indebidos los honorarios del abogado en un supuesto en el que no es preceptiva la intervención de letrado. **(BOE 12-10-24)**

- *Constitucionalidad de la reforma de la regulación de los VTC de Andalucía: STC 111/2024, de 10 de septiembre de 2024. Recurso de inconstitucionalidad 8367-2022.* Ver resumen en el número de septiembre de 2024 **(BOE 12-10-24)**.

- *Inconstitucionalidad de la precontratación de VTC con treinta minutos de antelación (Balears): STC 112/2024, de 10 de septiembre de 2024. Cuestión de inconstitucionalidad 3263-2023.* Ver resumen en el número de septiembre de 2024 **(BOE 12-10-24)**.

- *Inconstitucionalidad del decreto-ley de Aragón sobre materia energética: STC 113/2024, de 10 de septiembre de 2024. Recurso de inconstitucionalidad 8042-2023.* Ver resumen en el número de septiembre de 2024 **(BOE 12-10-24)**.

Octubre

- *Inconstitucionalidad de la regulación del alquiler social de Cataluña: STC de 9 de octubre de 2024. Pleno. Recurso de inconstitucionalidad 3955/2022.* El Pleno del Tribunal Constitucional ha estimado parcialmente el recurso de inconstitucionalidad, promovido por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso de los Diputados, contra el conjunto de la Ley del Parlamento de Cataluña 1/2022, de 3 de marzo, de modificación de la Ley 18/2007, la Ley 24/2015 y la Ley 4/2016, para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda, y, subsidiariamente, contra los artículos 1.1, 1.3, 7, 8, 9.2, 10, 11, 12 y disposición transitoria. La sentencia, de la que ha sido ponente la

magistrada María Luisa Segoviano Astaburuaga, desestima la queja dirigida contra la totalidad de la Ley por motivos competenciales, si bien concluye que parte de los preceptos impugnados subsidiariamente incurren en una efectiva invasión de las competencias estatales en materia de legislación procesal y sobre bases de las obligaciones contractuales, y, en uno de los casos, se vulnera el art. 25.1 CE, lo que conduce a su declaración de inconstitucionalidad y nulidad. En concreto, la declaración de inconstitucionalidad afecta al art.1.3, que modifica el art. 5.2 f) de la ley 18/2007, del derecho a la vivienda, que establece como causa de incumplimiento de la función social de la propiedad de una vivienda o un edificio de viviendas la contravención de la obligación de ofrecer una propuesta de alquiler social antes de interponer una demanda judicial en los términos que establece la Ley 24/2015, con vulneración del art. 149.1.6 CE; vulneración en la que también incurren, en primer lugar, parte del art. 12, que añade la disposición adicional primera a la Ley 24/2015, en concreto en cuanto se refiere a los apartados 1 y 2, que hacen extensiva la obligación de ofrecer una propuesta de alquiler social antes de interponer determinadas demandas judiciales a cualquier acción ejecutiva derivada de la reclamación de una deuda hipotecaria y a determinadas demandas de desahucio y prevén la interrupción de los procedimientos iniciados en los que no se haya acreditado la formulación de la oferta de alquiler social; y, en segundo lugar, la disposición transitoria, que extiende la obligación de ofrecer el alquiler social a los procedimientos iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley. Asimismo, se declaran inconstitucionales por vulnerar la competencia estatal en materia de bases sobre las obligaciones contractuales (art. 149.1.8 CE) varios preceptos. Por un lado el art. 11, que añade el art. 10 a la Ley 24/2015, en el que se contempla la renovación de los contratos de alquiler social por una sola vez cuando aquellos lleguen a su conclusión, declaración de inconstitucionalidad que afecta también a la disposición transitoria, en cuanto extiende la obligación de renovar el alquiler social a los procedimientos iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley; por el otro lado, el último inciso del apartado 3 de la disposición adicional primera de la Ley 24/2015, que introduce el art. 12 de la Ley impugnada, que establece la duración del alquiler social. Finalmente, se declara inconstitucional el art. 7, que añade el apartado 5 al art. 126 de la Ley 18/2007, dentro del régimen sancionador, que impone al adquirente de una vivienda una especie de responsabilidad objetiva aneja a ésta, que le obligaría a responder por hecho ajeno, en contra del principio de culpabilidad que se deriva del art. 25.1 CE. El resto de las quejas son desestimadas, por no apreciarse las vulneraciones competenciales o sustantivas que se denuncian en el recurso, o por insuficiencia del levantamiento de la carga argumentativa. En cuanto a los efectos del fallo, la sentencia precisa que no afectará a las situaciones consolidadas y que la inconstitucionalidad y nulidad sólo tendrá efectos pro-futuro, salvo en el caso del art. 7, de naturaleza sancionadora, respecto del cual habrá de estarse a lo dispuesto en el último inciso del art. 40.1 LOTC, precisión que se extiende a las posibles consecuencias sancionadoras derivadas del incumplimiento de los preceptos declarados inconstitucionales y nulos. **(Nota de prensa 98/2024, de 9 de octubre de 2024).**

- *Inconstitucionalidad de los avales públicos de la Generalitat de Cataluña a favor de autoridades y empleados públicos sujetos a un proceso penal o contable: STC de 10 de octubre de 2024, recurso de inconstitucionalidad 5542/2021.* El Pleno del Tribunal Constitucional, por unanimidad, en una sentencia de la que ha sido ponente el magistrado César Tolosa Tribiño, ha estimado el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el grupo parlamentario VOX contra el Decreto-ley 15/2021, de 6 de julio, del Gobierno de la

Generalitat de Catalunya, de creación del Fondo Complementario de Riesgos de la Generalitat de Catalunya. Mediante este Decreto-ley se regulaba la prestación de garantía en forma de aval por la Administración catalana cuando en un proceso penal o contable se considerase, en fase de instrucción, la existencia de indicios de criminalidad o, en el ámbito contable, indicios de responsabilidad contable, y se exigiese garantía de los perjuicios económicos que la actuación de los cargos o el personal público hubiera podido ocasionar a la propia Administración que avala. La sentencia estima que el Decreto-ley es, en su conjunto, contrario al art. 86.1 CE por falta de presupuesto habilitante, y declara su inconstitucionalidad. El Tribunal entiende que no existe ninguna explicación de por qué la norma impugnada debe ser aprobada con una urgencia extraordinaria, sustrayéndola del procedimiento parlamentario, no siendo suficiente la mera invocación general sobre la oportunidad o conveniencia de contar con esta normativa y dar así cobertura a los servidores públicos antes los riesgos excluidos de las pólizas de seguro suscritas por la Generalitat de Cataluña en los supuestos antes mencionados. (**Nota de prensa 99/2024, de 10 de octubre de 2024**).

- *La suspensión de desahucios y lanzamientos que afectan a arrendatarios vulnerables sin alternativa habitacional puede solicitarse más de una vez: STC de 24 de octubre de 2024, recurso de amparo 885/2024.* La Sala Segunda del Tribunal Constitucional ha estimado el recurso de amparo interpuesto por una madre con hijos menores de edad y en situación de vulnerabilidad a la que no se había aplicado la suspensión del procedimiento de desahucio y del lanzamiento en la vivienda en la que familia vivía de alquiler, suspensión prevista para el caso de que se trate de arrendatarios vulnerables sin alternativa habitacional. El juzgado de instancia que había conocido del caso había interpretado que esa suspensión podía solicitarse solamente una sola vez, lo que determinó el rechazo de la solicitud de la recurrente en amparo, al haber instado hasta tres incidentes de suspensión. Esa interpretación impedía aplicar las prórrogas sucesivas de esta suspensión que se han ido aprobando por Real Decreto-ley, pese a que se mantenía la situación de vulnerabilidad que determinó la aplicación de la medida. La sentencia estima que la interpretación que el órgano judicial hizo de la norma aplicada en el caso, el art. 87 del Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre, vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente de la exigencia de una resolución judicial fundada en Derecho que no incurra en irracionalidad o arbitrariedad. Recuerda que los sucesivos reales decretos leyes (desde la crisis del Covid-19, ocho en total), han ido ampliando el plazo máximo de vigencia de esta medida de suspensión de los lanzamientos en casos en los que exista una situación de vulnerabilidad, de suerte que, en este momento, está vigente hasta el 31 de diciembre de 2024. La sala aprecia que la finalidad que pretende esta prórroga de la suspensión de los lanzamientos no es otra que mantener en el tiempo estas medidas de protección para seguir atendiendo a las necesidades de estos hogares, lo que es incompatible con un planteamiento que restringe la suspensión del lanzamiento a que solamente se pueda solicitar una vez. La resolución judicial es, por ello, irrazonable y contraria al art. 24.1 CE. Adolece, además, del necesario juicio de motivación reforzada en aquellas decisiones que afecten a menores, en tanto que la unidad familiar de la recurrente estaba formada por su esposo y cinco hijos menores de edad y esa circunstancia no es tenida en cuenta por el órgano judicial. A esta sentencia formula voto particular concurrente el magistrado Enrique Arnaldo Alcubilla, el cual comparte la estimación de la queja que se formulaba en el recurso de amparo, desde la perspectiva de las exigencias que derivan del art. 24.1 CE. Sin embargo, considera que, como ya puso de manifiesto en otros

votos particulares, el legislador de urgencia, al aprobar los sucesivos reales decretos-leyes, incide en el núcleo del derecho de propiedad, convirtiéndolo en puramente ilusorio para los propietarios de viviendas en las que habiten personas calificadas como vulnerables. Estas personas merecen la atención y ayuda de los poderes públicos en el marco del Estado social, pero no a través de la desnaturalización del derecho de propiedad y de la privación del poder de disposición de los propietarios afectados, para pretender satisfacer, a su costa, una finalidad de interés social como es la protección de personas consideradas en situación de vulnerabilidad. (Nota de prensa 104/2024, de 24 de octubre de 2024).

5. RESOLUCIONES JUDICIALES

5.1. *Tribunal de Justicia de la Unión Europea*

- *Protección de datos de carácter personal. Concepto y reparación del daño: STJUE (Sala Octava) de 4 de octubre de 2024, asunto C-507/23.* 1) El artículo 82, apartado 1, del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos), a la luz del artículo 8, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, debe interpretarse en el sentido de que la infracción de disposiciones de dicho Reglamento no basta, por sí sola, para constituir un «daño», en el sentido del referido artículo 82, apartado 1. 2) El artículo 82, apartado 1, del Reglamento 2016/679 debe interpretarse en el sentido de que la presentación de una disculpa puede constituir una reparación adecuada de un daño moral con arreglo a esta disposición, en particular cuando sea imposible restablecer la situación anterior a la causación del daño, siempre que esta forma de reparación pueda compensar íntegramente el perjuicio sufrido por el interesado. 3) El artículo 82, apartado 1, del Reglamento 2016/679 debe interpretarse en el sentido de que se opone a que la actitud y la motivación del responsable del tratamiento puedan tenerse en cuenta para, en su caso, conceder al interesado una indemnización inferior al perjuicio efectivamente sufrido.

- *Igualdad de género en materia de dietas de trabajadores por desplazamiento: STJUE (Sala Cuarta) de 4 de octubre de 2024, asunto C-314/23.* Los artículos 2, apartado 1, letra e), y 4 de la Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación, deben interpretarse en el sentido de que, por una parte, las dietas que indemnizan a tanto alzado determinados gastos que los trabajadores afrontan en razón de sus desplazamientos profesionales constituyen un elemento de su retribución y, por otra parte, una diferencia en la cuantía de tales dietas, en función de si se abonan a un grupo de trabajadores mayoritariamente compuesto por hombres o a un grupo de trabajadores mayoritariamente integrado por mujeres, no está prohibida por dicha Directiva cuando estos dos grupos de trabajadores no realizan el mismo trabajo o un trabajo al que se atribuye un mismo valor.

- *Protección de datos de carácter personal. Publicidad registral de sociedades mercantiles: STJUE (Sala Primera) de 4 de octubre de 2024, asunto C-200/23.* 1) El artículo 21, apartado 2, de la Directiva (UE) 2017/1132, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2017, sobre determinados aspectos del Derecho de sociedades, debe interpretarse en el sentido de que no impone a un Estado miembro la obligación de permitir la publicidad, en el Registro Mercantil, de un contrato de sociedad sujeto a la publicidad obligatoria prevista en dicha Directiva y que contenga datos personales distintos de los datos personales mínimos exigidos, cuya publicación no venga impuesta por el Derecho de dicho Estado miembro. 2) El Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos), en particular su artículo 4, apartados 7 y 9, debe interpretarse en el sentido de que la autoridad encargada de llevar el Registro Mercantil de un Estado miembro que publica, en dicho Registro, los datos personales que figuran en un contrato de sociedad sujeto a la publicidad obligatoria prevista en la Directiva 2017/1132, que se le ha transmitido en el marco de una solicitud de inscripción de la sociedad en cuestión en dicho Registro, es tanto «destinataria» de esos datos como, en particular, en la medida en que los pone a disposición del público, «responsable del tratamiento» de dichos datos, en el sentido de la citada disposición, aun cuando ese contrato contenga datos personales no exigidos por dicha Directiva o por el Derecho de ese Estado miembro. 3) La Directiva 2017/1132, en particular, su artículo 16, y el artículo 17 del Reglamento 2016/679 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa o a una práctica de un Estado miembro que lleve a la autoridad encargada de llevar el Registro Mercantil de ese Estado miembro a denegar toda solicitud de supresión de los datos personales, no exigidos por esta Directiva ni por el Derecho de ese Estado miembro, que figuren en un contrato de sociedad publicado en ese Registro, cuando no se haya facilitado a dicha autoridad una copia de ese contrato en la que se oculten los referidos datos, contrariamente a las normas de procedimiento establecidas en dicha normativa. 4) El artículo 4, punto 1, del Reglamento 2016/679 debe interpretarse en el sentido de que la firma manuscrita de una persona física está comprendida en el concepto de «datos personales» a efectos de dicha disposición. 5) El artículo 82, apartado 1, del Reglamento 2016/679 debe interpretarse en el sentido de que una pérdida de control, por parte del interesado, sobre sus datos personales, durante un tiempo limitado, debido a la puesta a disposición del público de dichos datos, en línea, en el Registro Mercantil de un Estado miembro, puede bastar para causar «daños y perjuicios inmateriales», siempre que ese interesado demuestre que ha sufrido efectivamente tales daños y perjuicios, por mínimos que sean, sin que ese concepto de «daños y perjuicios inmateriales» requiera la demostración de la existencia de consecuencias negativas tangibles adicionales. 6) El artículo 82, apartado 3, del Reglamento 2016/679 debe interpretarse en el sentido de que un dictamen de la autoridad de control de un Estado miembro, emitido sobre la base del artículo 58, apartado 3, letra b), de dicho Reglamento, no basta para eximir de responsabilidad, con arreglo al artículo 82, apartado 2, de ese Reglamento, a la autoridad encargada de llevar el Registro Mercantil de ese Estado miembro que tenga la condición de «responsable del tratamiento» en el sentido del artículo 4, punto 7, de ese mismo Reglamento.

- *Protección de datos de carácter personal. Legitimación de los competidores de un empresario que ha violado la normativa en materia de protección de datos: STJUE*

(Gran Sala) de 4 de octubre de 2024, asunto C-21/23. 1) Lo dispuesto en el Capítulo VIII del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación del movimiento de estos datos y por la que se deroga la Directiva 95/46/CE (reglamento general de protección de datos), deben interpretarse en el sentido de que no impiden la regulación que, junto con las facultades de intervención de las autoridades de control encargadas de controlar y hacer cumplir el presente reglamento, así como las posibilidades de recurso de los interesados, confiere a los competidores del presunto autor de una violación de la protección de datos de carácter personal la legitimación activa para emprender acciones contra ella mediante recurso de apelación ante los tribunales civiles, por violaciones a dicha norma y con base en la prohibición de prácticas comerciales desleales. 2) El artículo 8, apartado 1, de la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, y el artículo 9, apartado 1, del Reglamento 2016/679, debe interpretarse en el sentido de que en el supuesto de que el operador de una farmacia comercialice, por sí mismo a través de una plataforma en línea, los medicamentos cuya venta está reservada a las farmacias, la información que los clientes de este operador introducen al realizar el pedido de medicamentos en línea, como su nombre, dirección de entrega y elementos necesarios para la individualización de los medicamentos, constituyen datos relativos a la salud, dentro del significado de estas disposiciones, incluso cuando la venta de estos medicamentos no esté sujeta a prescripción médica. (Texto en francés)

- *Libertad de circulación de personas. Validez del cambio de nombre y de identidad de género en otro Estado miembro: STJUE (Gran Sala) de 4 de octubre de 2024, asunto C-4/23.* Los artículos 20 TFUE y 21 TFUE, apartado 1, a la luz de los artículos 7 y 45 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa de un Estado miembro que no permite reconocer y anotar en el certificado de nacimiento de un nacional de ese Estado miembro el cambio de nombre y de identidad de género legalmente adquirido en otro Estado miembro con ocasión del ejercicio de su libertad de circulación y de residencia, con la consecuencia de obligarle a iniciar un nuevo procedimiento, de tipo jurisdiccional, de cambio de identidad de género en ese primer Estado miembro, que hace abstracción de este cambio ya legalmente adquirido en ese otro Estado miembro. A este respecto, carece de relevancia el hecho de que la solicitud de reconocimiento y de anotación del cambio de nombre y de identidad de género se haya presentado en ese primer Estado miembro en una fecha en la que la retirada de la Unión Europea del otro Estado miembro ya había surtido efecto.

- *Compatibilidad de la prohibición de cultivo de cannabis con la política agrícola común: STJUE (Sala Cuarta) de 4 de octubre de 2024, asunto C-793/22.* El Derecho de la Unión relativo a la política agrícola común debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que en un Estado miembro se prohíba el cultivo de cáñamo (*Cannabis sativa*) en sistemas hidropónicos en el interior de espacios cerrados, siempre que dicha prohibición sea adecuada para garantizar el objetivo de protección de la salud pública y que, habida cuenta de los objetivos de la política agrícola común y del buen funcionamiento de la organización común de mercados, no vaya más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo de protección de la salud pública.

- *Evaluación ambiental de planes y programas. Encaje de los actos del Poder Ejecutivo en el concepto de plan o programa: STJUE (Sala Segunda) de 4 de octubre de 2024, asunto C-727/22.* El artículo 2, letra a), de la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, debe interpretarse en el sentido de que una medida adoptada por el Gobierno de un Estado miembro basándose únicamente en una disposición de la Constitución de dicho Estado miembro que establece que el poder ejecutivo del Estado debe ejercerse por dicho Gobierno o con su autoridad no cumple el requisito de ser «impuesta por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas» y, por consiguiente, no puede constituir un «plan» o un «programa» en el sentido de dicho artículo 2, letra a). (Texto en inglés)

- *Naturaleza no sancionadora de la obligación de devolución de ayudas indebidamente obtenidas: STJUE (Sala Tercera) de 4 de octubre de 2024, asunto C-721/22 P.* La obligación de devolver una ventaja indebidamente obtenida mediante una práctica irregular no constituye una sanción para la que sea necesaria una base legal clara y exenta de ambigüedad, sino que es la mera consecuencia de la constatación de que las condiciones exigidas para la obtención del beneficio resultante de la normativa de la Unión fueron creadas artificialmente, lo que hace que la ventaja obtenida fuera indebida y justifica, por consiguiente, la obligación de devolverla. De ello se desprende que, cuando las irregularidades detectadas tienen como consecuencia que no pueda considerarse que los contratos en virtud de los cuales debía concederse financiación europea a un operador económico hayan sido válidamente celebrados a efectos de obtener la financiación en cuestión, procede aplicar una medida administrativa (no una sanción administrativa, que se rige por el principio de legalidad), consistente en exigir el reembolso de los fondos percibidos indebidamente.

- *Protección de datos de carácter personal. Interés legítimo de actividades comerciales de federaciones deportivas: STJUE (Sala Novena) de 4 de octubre de 2024, asunto C-621/22.* El artículo 6, apartado 1, párrafo primero, letra f), del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos), debe interpretarse en el sentido de que un tratamiento de datos personales consistente en la comunicación a título oneroso de datos personales de los miembros de una federación deportiva, con el fin de satisfacer un interés comercial del responsable del tratamiento, solo puede considerarse necesario para la satisfacción de los intereses legítimos perseguidos por dicho responsable, en el sentido de la referida disposición, si ese tratamiento es estrictamente necesario para la consecución del interés legítimo en cuestión y, habida cuenta del conjunto de circunstancias pertinentes, los intereses o las libertades y los derechos fundamentales de esos miembros no prevalecen sobre tal interés legítimo. Si bien dicha disposición no requiere que ese interés venga determinado por la ley, sí exige que el interés legítimo alegado sea lícito.

- *Protección de datos de carácter personal. Acceso a datos de teléfonos móviles con fines de investigación y persecución de ilícitos penales: STJUE (Gran Sala) de*

4 de octubre de 2024, asunto 548/21. 1) El artículo 4, apartado 1, letra c), de la Directiva (UE) 2016/680 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por parte de las autoridades competentes para los fines de prevención, detección, investigación y persecución de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, y de libre circulación de dichos datos, y por la que se deroga la Decisión Marco 2008/977/JAI del Consejo, leída a la luz de los artículos 7 y 8 y del artículo 52 (1) de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a las normativas nacionales que conceden a las autoridades competentes la posibilidad de acceder a los datos contenidos en un teléfono móvil, con fines de prevención, investigación, detección y persecución de delitos penales en general, si este reglamento: (i) define de manera suficientemente precisa la naturaleza o las categorías de los delitos en cuestión, (ii) garantiza el respeto del principio de proporcionalidad, y (iii) somete el ejercicio de esta posibilidad, salvo casos de emergencia debidamente justificados, al control previo de un juez o de una entidad administrativa independiente. 2) Los artículos 13 y 54 de la Directiva 2016/680, leídos a la luz de los artículos 47 y 52, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a las normas nacionales que autorizan a las autoridades competentes a intentar acceder a los datos contenidos en un teléfono móvil sin informar al interesado, en el marco de los procedimientos nacionales aplicables, de los motivos en los que se basa la autorización para acceder a estos datos, expedida por un juez o una entidad administrativa independiente, a partir del momento en que la comunicación de esta información ya no pueda comprometer las misiones que incumben a estas autoridades en virtud de la presente Directiva.

- *Protección de datos de carácter personal. Tratamiento de datos por plataformas de redes sociales en línea. Prohibición de agregación de datos obtenidos de fuentes externas: STJUE (Sala Cuarta) de 4 de octubre de 2024, asunto C-446/21.* 1) El artículo 5, apartado 1, letra c), del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos), debe interpretarse en el sentido de que el principio de «minimización de datos» que en él se recoge se opone a que todos los datos personales que un responsable del tratamiento, como el operador de una plataforma de red social en línea, haya obtenido del interesado o de terceros y que hayan sido recogidos tanto en dicha plataforma como fuera de ésta se agreguen, se analicen y se traten a efectos de proponer publicidad específica, sin limitación temporal y sin distinción en función de la naturaleza de esos datos. 2) El artículo 9, apartado 2, letra e), del Reglamento 2016/679 debe interpretarse en el sentido de que el hecho de que una persona se haya manifestado sobre su orientación sexual en una mesa redonda abierta al público no autoriza al operador de una plataforma de red social en línea a tratar otros datos relativos a la orientación sexual de esa persona obtenidos, en su caso, fuera de dicha plataforma a partir de aplicaciones y de sitios de Internet de terceros asociados, con el fin de agregar y de analizar tales datos para proponerle publicidad personalizada.

- *Validez del “Paquete de Movilidad” de 2020 en el ámbito del transporte terrestre: STJUE (Gran Sala) de 4 de octubre de 2024, asuntos acumulados C-541/20 a C-555/20.* El Tribunal de Justicia confirma en líneas generales la validez del Reglamento

(UE) 2020/1054 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de julio de 2020 por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 561/2006 en lo que respecta a los requisitos mínimos sobre los tiempos de conducción máximos diarios y semanales, las pausas mínimas y los períodos de descanso diarios y semanales y el Reglamento (UE) n° 165/2014 en lo que respecta al posicionamiento mediante tacógrafos (“primer paquete de movilidad”), pero anula la obligación de que los vehículos regresen cada ocho semanas al centro de operaciones de la empresa de transporte, puesto que el legislador de la Unión no ha demostrado que disponía de información suficiente para apreciar la proporcionalidad de dicha medida. Por lo demás, el Tribunal de Justicia rechaza las alegaciones de los Estados miembros demandantes relativas, en particular, a los principios de proporcionalidad, igualdad de trato y no discriminación, a la política común de transportes, a la libre prestación de servicios, a la libertad de establecimiento, a la libre circulación de mercancías, a los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima y a la protección del medio ambiente. Considera que el legislador de la UE no excedió manifiestamente los límites de su amplia facultad discrecional en la materia.

- *Evaluación ambiental de planes y programas. Las declaraciones de ZEC no son planes o programas: STJUE (Sala Séptima) de 17 de octubre de 2024, asunto C-461/23.* El artículo 3, apartado 2, letra b), de la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, sobre la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, leído conjuntamente con el artículo 6 (3) de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, sobre la conservación de los hábitats naturales y la fauna y flora silvestres, debe interpretarse en el sentido de que un acto por el cual el Estado miembro en cuestión designa un lugar como zona especial de conservación, en virtud de la Directiva 92/43, y que enumera las actividades que están prohibidas en este lugar, salvo las excepciones que también prevé esta ley, no entra dentro del concepto de “planes y programas”, en el sentido de la Directiva 2001/42, para los que es obligatoria una evaluación medioambiental. (Texto en francés)

- *Concepto de intereses y gastos en la Directiva sobre contratos de crédito al consumo: STJUE (Sala Cuarta) de 17 de octubre de 2024, asunto C-409/23.* El artículo 2.2.f) de la Directiva 2008/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008, sobre contratos de crédito al consumo y por la que se deroga la Directiva 87/102/CEE del Consejo, debe interpretarse en el sentido de que salvo los casos en que el prestamista prevea, desde la celebración del contrato de crédito, el incumplimiento por parte del consumidor de la obligación de pago con el fin de buscar una ventaja económica, los intereses moratorios y los costes de recuperación extrajudiciales por los que un consumidor es responsable en caso de retraso o incumplimiento de la obligación de pago que le incumbe en virtud de un contrato de crédito no se incluyen en los conceptos de “intereses” y “otros gastos”, en el sentido de esta disposición, y ello independientemente, en principio, del hecho de que dichos intereses y demás costes sean de origen legal o convencional así como del hecho de que, en su caso, dichos intereses y demás costes de origen convencional sean superiores a lo que correspondería conforme a la ley. (Texto en francés)

- *Validez del límite de edad para el acceso a una profesión: STJUE (Sala Séptima) de 17 de octubre de 2024, asunto C-408/23.* El artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, por la que se establece un

marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, leído a la luz del artículo 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a las normas nacionales que establecen un límite de edad máxima de 60 años para el primer nombramiento para un cargo de abogado-notario, siempre que dicha norma persiga un objetivo legítimo de política de empleo y del mercado de trabajo y que, en el contexto legislativo en el que se inserta y al menos teniendo en cuenta todas las situaciones a las que se aplica, dicho reglamento es apropiado y necesario para lograr este objetivo. (Texto en francés)

- *Invalidez del límite al reconocimiento de servicios prestados en régimen de duración determinada: STJUE (Sala Séptima) de 17 de octubre de 2024, asunto C-322/23.* La cláusula 4 del Acuerdo marco sobre trabajo de duración determinada, celebrado el 18 de marzo de 1999, que figura en el anexo de la Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al acuerdo marco CES, UNICE y CEEP sobre trabajo de duración determinada, debe interpretarse en el sentido de que se opone a la normativa nacional que, a los efectos del reconocimiento de la antigüedad de un trabajador en su desempeño como funcionario estatutario, limita a dos tercios el cómputo de los períodos de servicio cumplido, por encima de cuatro años, en virtud de contratos de trabajo de duración determinada, incluso cuando, después de un determinado número de años de servicio, la tercera parte de los períodos de servicio restantes se reintegren únicamente con fines económicos. (Texto en francés)

- *Validez de documentos procesales no presentados electrónicamente: STJUE (Sala Décima) de 17 de octubre de 2024, asunto C-302/23.* Artículo 2, apartados 1 y 3, y artículo 25, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 910/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, sobre identificación electrónica y servicios de confianza para transacciones electrónicas en el territorio del mercado interior y por la que se deroga la Directiva 1999/93/CE, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a las normativas nacionales en virtud de las cuales un documento procesal no puede presentarse ante un tribunal de forma electrónica y firmarse electrónicamente sólo cuando dicho tribunal dispone de un sistema informático adecuado y la presentación se realiza mediante dicho sistema. (Texto en francés)

- *Exclusión de la memoria RAM del ámbito de protección de la Directiva 2009/24 sobre protección jurídica de programas de ordenador: STJUE (Sala Primera) de 17 de octubre de 2024, asunto C-159/23.* El artículo 1, apartados 1 a 3, de la Directiva 2009/24/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, sobre la protección jurídica de los programas de ordenador, debe interpretarse en el sentido de que no está comprendido en la protección conferida por esta directiva el contenido de datos variables insertados por un programa informático protegido en la RAM de un ordenador y utilizados por este programa durante su ejecución, en la medida en que este contenido no permita la reproducción o la producción posterior de dicho programa. (Texto en francés)

- *Contratos públicos. Calificación jurídica de un contrato de obras complejo con subvención y promesa de compra. Validez de la sanción de nulidad de pleno derecho con efectos ex tunc: STJUE (Sala Cuarta) de 17 de octubre de 2024, Asunto C-28/23.* 1) El artículo 1, apartado 2, letra b), de la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del

Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, suministros y servicios, debe ser interpretado en el sentido de que constituye un “contrato público de obras”, en el sentido de la presente disposición, un paquete contractual que vincula a un Estado miembro con un operador económico y que comprende un contrato de subvención así como una promesa de compra, celebrado con vistas a la construcción de un estadio de fútbol, ya que este acuerdo contractual crea obligaciones recíprocas entre este Estado y este operador económico, que incluyen la obligación de construir este estadio de acuerdo con las condiciones especificadas por dicho Estado, así como una opción unilateral en beneficio de dicho operador económico en correspondencia a una obligación para el mismo Estado de comprar dicho estadio, y concede al mismo operador económico una ayuda estatal reconocida por la Comisión Europea como compatible con el mercado interior. 2) La Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, sobre coordinación de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas relativas a la aplicación de procedimientos de revisión en la adjudicación de contratos públicos de suministro y de obras, modificada por la Directiva 2014/23/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, así como la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre adjudicación de contratos públicos y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a la aplicación, en virtud de una excepción de nulidad propuesta por el poder adjudicador, de la legislación nacional que establece que un contrato celebrado en violación de las normas sobre adjudicación de contratos públicos es absolutamente nulo *ex tunc*, siempre que, en el caso de un contrato público comprendido en el ámbito de aplicación material de la Directiva 2014/24, la legislación que prevé dicha nulidad respete el Derecho de la Unión, incluidos los principios generales de dicho Derecho. (Texto en francés)

- *Directiva de servicios en el mercado interior. Validez de las condiciones de distancia geográfica mínima y de carácter demográfico para el otorgamiento de autorizaciones de puntos de venta de productos del tabaco: STJUE (Sala Primera) de 17 de octubre, asunto C-16/23.* El artículo 10, apartados 1 y 2, de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a la normativa nacional que supedita la concesión de autorización para los puntos de venta de productos del tabaco al cumplimiento de condiciones relativas a la distancia geográfica mínima entre proveedores y a la demografía, sin posibilidad de tener en cuenta por parte de la autoridad pública competente, en lugar de estas condiciones, aumentos periódicos del número de consumidores, siempre que dichas condiciones: (i) estén objetivamente justificadas por una razón imperiosa de interés general, como la protección de la salud pública contra los riesgos generados por las labores del tabaco; (ii) puedan producir efectos disuasorios sobre la demanda de productos del tabaco elaborados; (iii) se aplicarán también a la instalación de dispensadores automáticos de tabaco y, (iv) se apliquen, en su caso, con el criterio del interés del servicio, respeten el principio de proporcionalidad y satisfagan los requisitos de claridad, no ambigüedad, objetividad, publicidad, transparencia y accesibilidad. (Texto en francés)

- *Contratos públicos. Inaplicación de las Directivas comunitarias en materia de contratación pública a las empresas de terceros países que no hayan celebrado un acuerdo internacional con la UE: STJUE (Gran Sala) de 22 de octubre de 2024, asunto C-*

652/22. Los operadores económicos de un país tercero que no haya celebrado con la Unión un acuerdo internacional en materia de contratación pública no pueden invocar la igualdad de trato en este ámbito. A falta de un acuerdo internacional celebrado entre la Unión Europea y un país tercero en materia de contratación pública, los operadores económicos de ese país tercero no pueden invocar las disposiciones de la Directiva pertinente en esta materia para pretender participar en un procedimiento de adjudicación de un contrato público en la Unión en pie de igualdad con los licitadores de los Estados miembros o de países terceros vinculados por dicho acuerdo. Además, habida cuenta de la competencia exclusiva de la Unión en el ámbito de la política comercial común, las autoridades nacionales no están facultadas para aplicar las disposiciones nacionales que transpongan las normas contenidas en dicha Directiva a los operadores económicos de países terceros que no hayan celebrado con la Unión un acuerdo internacional de ese tipo. (Texto en francés)

- Contratos públicos. Especificaciones técnicas de los pliegos por referencia a normas nacionales que transponen normas europeas, o equivalentes: STJUE (Sala Novena) de 24 de octubre de 2024, asunto C-513/23. El artículo 42, apartado 3, letra b), de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, en su versión modificada por el Reglamento Delegado (UE) 2019/1828 de la Comisión, de 30 de octubre de 2019, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional que exige que los poderes adjudicadores añadan la mención «o equivalente» en todos los casos en los que las especificaciones técnicas que figuran en los pliegos de la contratación estén formuladas por referencia a normas nacionales que transpongan normas europeas, incluidas normas armonizadas a los efectos del Reglamento (UE) n.º 305/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2011, por el que se establecen condiciones armonizadas para la comercialización de productos de construcción y se deroga la Directiva 89/106/CEE del Consejo.

- Servicios de interés económico general. Legitimación de los competidores para impugnar decisiones de los reguladores en materia de costes del servicio universal: STJUE (Sala Décima) de 24 de octubre de 2024, asunto C-476/23. El artículo 22, apartado 3, 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, en relación con el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional en virtud de la cual un proveedor de servicios postales que compite con el proveedor del servicio postal universal no puede impugnar ante un organismo independiente una decisión de la autoridad nacional de reglamentación, de la que no es destinatario, mediante la cual ésta procede, con arreglo al artículo 7, apartado 3, de la Directiva 97/67, en su versión modificada, al cálculo del importe de los costes netos soportados por el proveedor del servicio postal universal y declara que tales costes representan una carga financiera injusta, en el sentido de esta última disposición.

- Concepto material de empresa de trabajo temporal, aunque no se tenga autorización administrativa como tal. Igualdad salarial de los trabajadores cedidos a las

empresas usuarias: STJUE (Sala Séptima) de 24 de octubre de 2024, asunto C-441/23. El artículo 3, apartado 1, letra b), de la Directiva 2008/104/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal, debe interpretarse en el sentido de que ésta se aplica a toda persona física o jurídica que celebre un contrato de empleo o que establezca una relación de empleo con un trabajador, con vistas a destinarlo a una empresa usuaria para que trabaje en ella temporalmente bajo la dirección y el control de ésta, y que ponga a ese trabajador a disposición de dicha empresa, aun cuando esa persona no esté reconocida por la legislación interna como empresa de trabajo temporal por no disponer de una autorización administrativa como tal. El artículo 3, apartado 1, letras b) a d), de la Directiva 2008/104 debe interpretarse en el sentido de que está comprendida en el concepto de «trabajo a través de empresas de trabajo temporal», a efectos de esta disposición, la situación en la que una empresa cuya actividad es celebrar contratos de empleo o establecer relaciones de empleo con trabajadores, con el fin de ponerlos a disposición de una empresa usuaria por un período determinado, pone a un trabajador a disposición de una empresa usuaria, cuando dicho trabajador se encuentra bajo la dirección y el control de esta última empresa y cuando ésta, por un lado, le impone las prestaciones que debe realizar, la manera de llevarlas a cabo y la observancia de sus instrucciones y normas internas, y, por otro, ejerce vigilancia y control sobre el modo en el que ese trabajador desempeña sus funciones. El artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2008/104 debe interpretarse en el sentido de que un trabajador cedido por una empresa de trabajo temporal a una empresa usuaria, a efectos de esta Directiva, debe percibir, durante su misión en ella, un salario al menos igual al que habría percibido si hubiera sido contratado directamente por dicha empresa. Las cuestiones prejudiciales cuarta y quinta planteadas por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid son inadmisibles.

- El comprador de un único bien inmueble residencial con fines de arrendamiento es un consumidor: STJUE (Sala Décima) de 24 de octubre de 2024, asunto C-347/23. El artículo 2, letra b), 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 una persona física que celebre un contrato de préstamo hipotecario con el fin de financiar la compra de un único bien inmueble residencial para arrendarlo a título oneroso estará comprendida en el concepto de «consumidor» definido en dicha disposición cuando actúe con un propósito ajeno a su actividad profesional. El mero hecho de que esa persona física pretenda obtener ingresos mediante la gestión de ese bien inmueble no puede, por sí solo, llevar a excluir a dicha persona del concepto de «consumidor» definido en la citada disposición.

- Cuantificación de sanciones dimanantes de la Directiva de créditos al consumo: STJUE (Sala Décima) de 24 de octubre de 2024, asunto C-339/23. El artículo 23 de la Directiva 2008/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2008, relativa a los contratos de crédito al consumo y por la que se deroga la Directiva 87/102/CEE del Consejo, debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que una sanción aplicada en caso de incumplimiento de la obligación de examinar la solvencia del consumidor, establecida en el artículo 8, apartado 1, de esa Directiva, difiera de la sanción prevista en caso de incumplimiento de otras obligaciones, eventualmente equivalentes, establecidas en la citada Directiva, en particular la obligación establecida en el artículo 10, apartado 2, de la misma Directiva, relativa a la información que debe incluirse en los

contratos de crédito al consumo, siempre que se cumplan los requisitos establecidos en el referido artículo 23.

- Protección de los derechos de autor sobre obras de arte dentro del territorio de la UE: STJUE (Sala Primera) de 24 de octubre de 2024, asunto C-227/23. Los Estados miembros están obligados a proteger las obras de arte (en este caso, artes aplicadas) en el territorio de la Unión, con independencia del país de origen de las obras o de la nacionalidad de su autor. En el ámbito de aplicación de la Directiva 2001/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2001, relativa a la armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en la sociedad de la información, los Estados miembros ya no son competentes para aplicar las estipulaciones pertinentes del Convenio de Berna. Por consiguiente, un Estado miembro no puede aplicar, como excepción a las disposiciones del Derecho de la Unión, la cláusula de reciprocidad material contenida en el Convenio de Berna a una obra cuyo país de origen son los Estados Unidos de América.

5.2. Jurisdicción contencioso-administrativa

Junio

- Reforma de la apelación contencioso-administrativa por el RDL 6/2023, de 19 de diciembre: ATS, Sala III, Sec. 1ª, de 19/06/2024, rec. 324/2024. En los procesos iniciados con posterioridad al 20 de marzo de 2024, no podrán recurrirse directamente en casación las sentencias dictadas por los Juzgados de lo contencioso-administrativo; deberán recurrirse primero en apelación.

Septiembre

- Impuesto Especial sobre Hidrocarburos. Derecho a la devolución del tramo autonómico: STS nº 1470/2024, de 20 de septiembre de 2024, rec. 1560/2021. 1.- La Directiva 2003/96/CE del Consejo, de 27 de octubre de 2003, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad, en su versión modificada por la Directiva 2004/74/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, y por la Directiva 2004/75/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, en particular su artículo 5, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que autoriza a regiones o comunidades autónomas a establecer tipos del impuesto especial diferenciados para un mismo producto y un mismo uso en función del territorio en que se consuma el producto fuera de los casos previstos a tal efecto. 2.- El obligado tributario que, en virtud de repercusión legal, ha soportado las cuotas del Impuesto sobre Hidrocarburos, correspondientes al tipo autonómico, tiene derecho a solicitar a la Administración tributaria y a obtener de ésta la devolución de los eventuales ingresos efectuados en contravención con el Derecho de la Unión Europea, en virtud de lo dispuesto en el artículo 14.1 y 2 del Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en materia de revisión en vía administrativa. 3.- La traslación directa de todo o parte del importe del tributo, efectuada por el obligado tributario que soportó la repercusión legal del tributo contrario al Derecho de la Unión Europea, sobre el comprador o sobre el adquirente

del producto, constituye la única excepción al derecho a obtener la devolución, respecto del importe trasladado, cuando dicha traslación hubiera neutralizado los efectos económicos del tributo respecto al obligado tributario. 4.- La prueba de que la traslación directa del importe del tributo no ha tenido lugar no corresponde al obligado tributario que soportó la repercusión legal del tributo contrario al Derecho de la Unión Europea, sin que la Administración pueda rechazar la devolución solicitada argumentando que dicho obligado tributario no ha acreditado la ausencia de su traslado económico a los clientes. (Varias sentencias)

- *ITPAJD. Tributación de la disolución de comunidades de bienes: STS nº 1485/2024, de 23 de septiembre de 2024, rec. 1525/2023.* En el caso de que en una escritura pública se formalice tanto la disolución y extinción de una comunidad de bienes dedicada a una actividad empresarial, como la segregación y adjudicación de los bienes que la conforman, debe apreciarse la existencia de una única convención a efectos de su gravamen y, por tanto, debe tributarse solo por el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados en la modalidad de operaciones societarias (Varias sentencias)

- *Estabilización de funcionarios interinos. Servicios prestados en la Administración convocante: STS nº 1519/2024, de 26 de septiembre de 2024, rec. 6920/2023.* La falta de justificación de la puntuación más elevada de los servicios prestados en la Comunidad Autónoma convocante de un proceso de estabilización derivado de la previsión del artículo 2.4 y disposición adicional sexta de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo, quiebra el principio de igualdad y libre concurrencia.

- *Ampliación de las actuaciones de comprobación limitada: STS nº 1536/2024, de 30 de septiembre de 2024, rec. 4117/2023.* Se reitera la doctrina jurisprudencial establecida por esta Sala en las SSTS de 3 de mayo de 2022 (rec. cas. 5101/2020) y 5 de diciembre de 2023 (rec. cas. 6996/2022), y se declara que en garantía de los derechos del contribuyente que le reconocen los artículos 34.1.ñ) y 137 LGT, la Administración tributaria solo podría ampliar el alcance de sus actuaciones de comprobación limitada, con motivación singularizada al caso, en el caso de que lo comunicara con carácter previo -no simultáneo, ni posterior- a la apertura del plazo de alegaciones, siendo nulo, por lo tanto, el acto final del procedimiento de gestión de tal clase en que se haya acordado esa ampliación en momento simultáneo, o posterior, a la comunicación al comprobado de la concesión del plazo para puesta de manifiesto y para efectuar alegaciones a la propuesta de liquidación.

Octubre

- *Cobertura de la asistencia sanitaria por Covid-19 durante la pandemia: STS nº 1554/2024, de 2 de octubre de 2024, rec. 6064/2023.* La asistencia sanitaria a un titular o beneficiario de ISFAS por contagio de Covid-19 es ajena a una actuación o prestación de "salud pública" del artículo 11.2.a) de la Ley de Cohesión, aun cuando la afección a la salud del titular o beneficiario por razón de esa infección se haya producido en el contexto de la pandemia; y como consecuencia, esa asistencia sanitaria queda comprendida en la Cartera de Servicios del Sistema Nacional de Salud, luego no en la excepción prevista en la disposición adicional cuarta.1, párrafo segundo, de la Ley de Cohesión. En consecuencia, la

entidad aseguradora concertada (en este caso, ASISA) debe pechar con los gastos de la asistencia prestada en un hospital del sistema público de salud. (Varias sentencias)

- *Duración de la medida cautelar de suspensión de funciones en expediente disciplinario: STS nº 1545/2024, de 2 de octubre de 2024, rec. 6112/2022.* En un caso como el aquí enjuiciado, concerniente a la duración de las medidas cautelares adoptadas en un procedimiento disciplinario respecto a un funcionario de cuerpo de policía local por hechos que están siendo objeto de investigación en un procedimiento penal en que el dicho funcionario tiene la condición de investigado, la medida cautelar de suspensión de funciones puede adoptarse por la autoridad administrativa que ostenta la competencia de dirección de la policía local hasta la finalización del procedimiento penal por resolución definitiva, y aun cuando no se haya impuesto por la jurisdicción penal medida cautelar que impida la prestación de servicios, si bien respecto a los efectos económicos habrá de aplicarse la limitación establecida en la legislación específica del régimen general de funcionarios, todo ello de conformidad con los principios establecidos en el art. 8.3 en relación con el art. 52 de la LOFCSE y las disposiciones de Derecho autonómico que las complementan (Reitera la doctrina establecida en varias sentencias anteriores).

- *Elaboración de disposiciones administrativas de carácter general. Omisión del trámite de audiencia a las asociaciones y organizaciones empresariales afectadas, en relación con un reglamento de carácter organizativo: STS nº 1560/2024, de 3 de octubre de 2024, rec. 755/2023.* Recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Confederación Nacional de la Construcción contra el Real Decreto 667/2023, de 18 de julio, por el que se crea la Comisión Interministerial para el desarrollo y mejora de la inclusión de las cláusulas sociales en la contratación pública. La Sala reitera la STS 1719/2019, de 12 de diciembre (recurso contencioso administrativo 194/2018), que anuló el Real Decreto 94/2018, de 2 de marzo, por el que se crea la Comisión interministerial para la incorporación de criterios sociales en la contratación pública, por el mismo vicio de elaboración que ahora se aduce (omisión del preceptivo trámite de audiencia a entidades representativas de intereses afectados), si bien referido entonces a la omisión del trámite de audiencia a las organizaciones sindicales, y ello a pesar de tratarse de una disposición general de carácter organizativo, ya que afectaba a intereses de los ciudadanos representados por determinadas entidades. La respuesta es ahora la misma dada la relevancia que otorga a las asociaciones u organizaciones empresariales el art. 7 CE. La nueva Comisión Interministerial va a proceder a "desarrollar" cláusulas sociales en la contratación pública y también se va a "mejorar" e "incluir" cláusulas sociales en la contratación pública. Y todo esto sin oír ni tener en cuenta a los encargados de la ejecución de los contratos públicos, que son las empresas encargadas de la ejecución de los contratos. Así, es indudable que, al igual que ocurría con las organizaciones sindicales, parece evidente que es conveniente y necesario conocer, en el proceso de elaboración de la norma, el parecer de las entidades encargadas de la ejecución de los contratos administrativos que ahora van a ser "desarrollados" y "mejorados" con cláusulas sociales que afectarán a materias tan relevantes como las prescripciones técnicas, las prohibiciones de contratar, los criterios de adjudicación y las condiciones de ejecución de los contratos. Por otra parte, la obligación de publicación de las MAIN establecida en el art. 7.d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, no es de aplicación al procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias.

- *Caducidad de la tasación pericial contradictoria: STS nº 1563/2024, de 7 de octubre de 2024, rec. 1028/2023.* Se reitera la doctrina jurisprudencial de esta Sala en relación con los efectos de la terminación por caducidad del procedimiento de tasación pericial contradictoria cuando la superación de su plazo máximo de duración obedece a causa imputable a la Administración tributaria, con la consecuencia de que ello implica el levantamiento automático de la suspensión del procedimiento de inspección principal, con posible superación, en ese procedimiento de inspección, del plazo máximo de duración que a éste le resulte aplicable.

- *Conformidad del art. 64.1 de la LO 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales, con el Derecho de la UE: STS nº 1566/2024, de 7 de octubre de 2024, rec. 4249/2023.* Cuando el artículo 64.1 LOPDGDD establece determinadas especificaciones procedimentales -en lo que ahora interesa, que el inicio del procedimiento tendrá lugar por acuerdo de admisión a trámite; que el plazo para resolver será de seis meses a contar desde la fecha en que hubiera sido notificado al reclamante el acuerdo de admisión a trámite; y que transcurrido ese plazo el interesado podrá considerar estimada su reclamación (silencio positivo)- con relación a procedimientos en los que se dilucide "...la falta de atención de una solicitud de ejercicio de los derechos establecidos en los artículos 15 a 22 del Reglamento (UE)...", el precepto no está estableciendo para los procedimientos establecidos para el ejercicio de derechos derivados del ordenamiento de la UE un tratamiento distinto al fijado para el ejercicio de derechos reconocidos en el ordenamiento nacional; pues unos y otros están sujetos a un mismo régimen. Por tanto, no cabe afirmar que exista diferencia entre el procedimiento establecido respecto de derechos reconocidos en el ordenamiento interno y en el Derecho de la UE; por lo que no hay razón para entrar a examinar una posible quiebra del principio de equivalencia. Donde se aprecia la divergencia es entre dos normas de Derecho interno: de un lado, la norma procedimental común establecida en el artículo 21.3 de la Ley 39/2015; de otra parte, la norma específica, o, si prefiere, especial, contenida en el artículo 64.1 LOPDGDD. Y una vez descartado que en la confrontación entre ambas pueda invocarse el principio de jerarquía, debe considerarse de aplicación a los procedimientos de reclamación en materia de protección de datos personales la regulación específica del artículo 64.1 LOPDGDD, que, además de ser una norma posterior en el tiempo, debe prevalecer por razón de especialidad, al ser una norma específicamente referida a esa clase de procedimientos.

- *Reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública. Servicios prestados mediante cesión ilegal de trabajadores: STS nº 1561/2024, de 7 de octubre de 2024, rec. 5564/2022.* A efectos del artículo 1.Uno de la Ley 70/1978, sí cabe reconocer como servicios previos los prestados mediante una cesión de trabajadores que se reputa ilegal (artículo 43 del ET); ahora bien, debe mediar una previa declaración formal en tal sentido por el orden laboral, no siendo suficiente una declaración prejudicial del orden contencioso-administrativo.

- *Impugnación de disposiciones administrativas de carácter general. Distinción entre el real decreto aprobatorio del reglamento y el reglamento en sí a efectos del principio de congruencia procesal. Conformidad con el art. 22 CE de la disposición transitoria de adaptación a los nuevos requisitos de las asociaciones de consumidores y*

usuarios: STS nº 1562/2024, de 7 de octubre de 2024, rec. 696/2023. Recurso contencioso-administrativo conforme al procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales de la persona, contra el Real Decreto 448/2023, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento del Registro Estatal de Asociaciones de Consumidores y Usuarios. En materia de impugnación de disposiciones generales aprobadas por el Consejo de Ministros, habrá reales decretos que se estructuran en textos articulados y son el reglamento, y hay otros en los que el reglamento se anexa al real decreto que lo aprueba y recoge la decisión del Consejo de Ministros que lo acuerda. Para este segundo caso el matiz es relevante pues con frecuencia se confunde la decisión de aprobación -aun expresada en forma de texto articulado- con la norma reglamentaria aprobada que se anexa. Esa confusión puede quedar en citas o referencias que no tienen más trascendencia que la falta de rigor. Ahora bien, tiene ya otro cariz si alcanza a la parte más trascendente de una demanda: el Suplico o petitum, ya que en este caso hay que estar a lo pretendido en el Suplico en virtud del principio general de congruencia procesal, lo cual no es caer en el formalismo o rigorismo procesal. La exigencia de nuevos requisitos mínimos a las asociaciones ya constituidas y a los que deben ajustarse en el plazo de un año no hace inviable el ejercicio del derecho de asociación que venían hasta ahora ejerciendo. Desde luego que esa mayor exigencia no afecta al contenido esencial del artículo 22 de la Constitución. En cuanto al juicio de proporcionalidad, no afecta tampoco al ejercicio del derecho fundamental de asociación. Las mayores exigencias de la LGDCyU (implantación territorial, número de asociados y programas de actividades a desarrollar) es un objetivo lícito, para compensar los privilegios que otorga la inscripción como asociación de consumidores y usuarios (reglas específicas de legitimación procesal, acceso a la asistencia jurídica gratuita, a subvenciones, intervención en los procesos de elaboración de leyes o reglamentos, a ser declaradas de utilidad pública o integrarse en el Consejo de Consumidores y Usuarios, cfr. artículos 37 a 39 de la LGDCyU). La disposición transitoria impugnada podría suponer -eventualmente y en este caso- que Aguaiuris pierda la condición de asociación de consumidores y usuarios. Pues bien, de darse un efecto que por ahora es una hipótesis, se trataría de unas cuestiones y unos requisitos que la Constitución ha dejado a la determinación del legislador ordinario y no identificables, en puridad, con el contenido esencial del derecho de asociación. Con todo, no por ello dejaría de ser Aguaiuris una asociación, eso sí, sujeta al régimen general de la LODA y como tal podría seguir atendiendo a los consumidores del agua y usuarios. De darse el caso lo haría no como asociación consumerista, luego sin las ventajas de tener tal consideración formal: perdería lo que le ha cualificado dentro de la tipología de los entes asociativos, pero no su naturaleza de asociación. O dicho de otra forma: lo inviable sería acogerse al régimen de la LGDCyU, pero no seguir actuando como asociación.

- *Protección de datos de carácter personal en el ámbito del empleo público. Control del empresario sobre las comunicaciones del trabajador. Justificación de la concurrencia de la excepción al principio del consentimiento del interesado: STS nº 1565/2024, de 7 de octubre de 2024, rec. 6949/2022.* 1/ Resulta razonable la proyección al ámbito del empleo público de la doctrina del Tribunal Europeo de Derecho Humanos y del Tribunal Constitucional sobre protección de datos de carácter personal en el ámbito de las relaciones laborales y los límites a la capacidad de control del empresario sobre las comunicaciones del trabajador (STEDH de 5 de septiembre de 2017, Barbulescu 2), sin perjuicio de que deban ser tomadas en consideración las especificidades del régimen estatutario. 2/ Cuando se impute a una Administración Pública la infracción del artículo 6.1

de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (actual artículo 6 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales), por haber realizado el tratamiento de datos de carácter personal sin el consentimiento del interesado, para apreciar que no ha existido infracción no basta con que la Administración actuante invoque alguno de los supuestos de excepción a la exigencia de consentimiento que contempla el artículo 6.1 del Reglamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016, sino que debe justificar la efectiva concurrencia del supuesto de excepción alegado.

- Valor probatorio de informes administrativos que contradicen a otros informes vinculantes: STS n° 1567/2024, de 8 de octubre de 2024, rec. 948/2023. Doctrina sobre el valor probatorio de ciertos informes administrativos que contradicen las conclusiones de otros que la ley califica como vinculantes. El informe a que se refiere el art. 35.4 TRLIS de 2004 de dicho cuerpo legal para la deducción por innovación tecnológica vincula a la Administración tributaria en todos sus aspectos, es decir, no solo en lo referente a la calificación del proyecto como integrante de tal concepto, sino también en las inversiones y gastos que, presentados ante el órgano al que se consulta, hayan sido objeto de evaluación positiva. En particular, tales informes vinculantes no pueden ser rebatidos ni ignorados por los órganos de la Administración tributaria, ni en la calificación de los proyectos como merecedores de la deducción fiscal ni en lo relativo a los gastos incluidos en el proyecto o proyectos y acompañados a la consulta. Basta con la consideración, a este respecto, de que el informe vinculante -para la Administración- a que se refiere el citado artículo 35.4 TRLIS incorpora todos los elementos precisos para que la sociedad a quien beneficia pueda aplicar la deducción en la cuota íntegra del impuesto sin temor a ser corregida por ulteriores opiniones de los órganos internos de la Administración. Partiendo de esa naturaleza vinculante del informe del Ministerio de Ciencia y Tecnología, que la Administración debe respetar, nada puede ser y no ser al mismo tiempo, lo que traducido a las características de este asunto, equivale a decir que la misma Administración, a través de distintos órganos y dependencias, no puede sostener que una actividad constituye innovación tecnológica y no lo constituye; que una deducción fiscal es procedente y, a un tiempo, no lo es; que un informe que la ley reputa vinculante, sin límites, no es vinculante porque puede ser privado de su valor y eficacia. Un dictamen de la Administración que reconoce un derecho, o los requisitos para gozar de un derecho, vinculante por ministerio de la Ley para la Administración emisora -en un sentido amplio y omnicompreensivo-, no puede ser refutado mediante otro informe contrario de la propia Administración. Aun cuando tal contradicción, en casos sumamente excepcionales de apreciación arbitraria o ilógica -que en este caso no son concurrentes- pudiera ser hecha valer por la Administración fiscal mediante prueba, sobre lo que no nos pronunciamos, no es aceptable la prueba autocreada en su seno mismo. En tales condiciones, esto es, aun cuando se aceptara a efectos dialécticos que es posible tal prueba, no puede revestir la forma de prueba meramente documental ni ser presentada a un Tribunal de justicia entre los documentos que se integran en el expediente administrativo. En particular, el informe del EAI no procede de un órgano independiente de la Administración demandada en la instancia y recurrida en esta casación, ni está a cargo de funcionarios que posean un margen de independencia o autonomía funcional que les haga imparciales en sus conclusiones. Dicho equipo no consta, más bien se infiere lo contrario de la resolución que lo crea -de 26 de diciembre de 2005, de la Presidencia de la AEAT-, que posea conocimientos técnicos y científicos necesarios para opinar sobre la calificación de

los proyectos como innovación tecnológica, sobre los gastos e inversiones que determinan la base de la deducción y, en suma, sobre el acierto o desacierto de un informe especializado de un Ministerio competente en materia de ciencia al que la ley le atribuye carácter vinculante para la Administración. (Varias sentencias)

- *Protección de datos de carácter personal. Los datos relativos al control de dopaje de los deportistas son datos relativos a la salud: STS nº 1568/2024, de 8 de octubre de 2024, rec. 1920/2021.* El artículo 7.3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, en relación con lo dispuesto en el artículo 4.15 y el considerando 35 del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos), debe interpretarse en el sentido de que los datos de carácter personal referidos a información sobre el estado de salud física o mental de los deportistas, relacionados con la aplicación de las técnicas del control de dopaje, (como los concernientes a la detección de la presencia de sustancias dopantes o de resultado de pruebas analíticas antidopaje), tienen el carácter tipológico o categorial de datos relativos a la salud, a los efectos de que el tratamiento, cesión o comunicación de dichos datos goce de la protección reforzada que contempla la normativa estatal y la legislación de la Unión Europea sobre protección de datos personales aplicable.

- *Impugnación de resolución de inadmisión de reclamación económico-administrativa tardía, una vez recurrido el acto presunto desestimatorio: STS nº 1574/2024, de 9 de octubre de 2024, rec. 1628/2023.* El objeto del recurso de casación, desde la perspectiva del interés casacional objetivo para formar jurisprudencia, consiste, en primer término, en determinar si, una vez interpuesto recurso contencioso-administrativo y definido su objeto en el escrito de interposición de ese recurso, dirigido contra un acto desestimatorio presunto, por silencio administrativo, de la reclamación formulada ante un órgano revisor económico-administrativo, este último puede dictar resolución expresa, de forma extemporánea, declarando la inadmisibilidad de la reclamación cuando constate la superación del plazo máximo para interponerla. En segundo lugar, dilucidar si, cuando la Administración resuelve de forma extemporánea una reclamación o recurso, declarando su inadmisibilidad, habiéndose obtenido por tanto con carácter previo una desestimación presunta por parte del interesado, está incurriendo en una *reformatio in peius* proscrita por nuestro ordenamiento, al impedir la revisión del fondo del asunto y limitar las ulteriores vías de recurso a la constatación de la existencia de la causa de inadmisibilidad invocada. En caso de no concurrir la *reformatio in peius*, precisar si estaríamos ante otra infracción del ordenamiento jurídico -como la del derecho de defensa- o frente a una mera irregularidad no invalidante. Y, por último, determinar si el juez *a quo*, en tales casos, debe limitarse a enjuiciar la conformidad a Derecho de la decisión sobre inadmisibilidad declarada de forma extemporánea por el órgano administrativo y, solo en el caso de que concluya que no era ajustada a Derecho, examinar el fondo del asunto; o si, por el contrario, está obligado a soslayar tal declaración de inadmisibilidad y analizar la legalidad de fondo de la denegación presuntamente derivada de la desestimación presunta. En otras palabras, si cabe un acto expreso tardío que no consista en la estimación de la pretensión o en su desestimación, en tal caso motivada. Estas cuestiones son resueltas en los siguientes términos: La respuesta a la primera cuestión debe ser que, una vez interpuesto recurso contencioso-administrativo

contra la desestimación presunta, por silencio administrativo, de la reclamación formulada ante un órgano revisor económico-administrativo, este puede dictar resolución expresa, de forma extemporánea, declarando la inadmisibilidad de la reclamación cuando constate la superación del plazo máximo para interponerla. A su vez, la respuesta a la segunda cuestión de interés casacional debe ser que la resolución expresa del órgano revisor, dictada fuera de plazo, que declara la inadmisibilidad de la reclamación por ser extemporánea, no incurre en *reformatio in peius* ni en ninguna otra infracción del ordenamiento jurídico, pues la revisión del fondo del asunto requiere de una reclamación válida y tempestivamente interpuesta. En tales casos, el juez *a quo* competente para resolver el recurso contencioso-administrativo debe enjuiciar la conformidad a Derecho de la decisión sobre inadmisibilidad declarada de forma extemporánea por el órgano administrativo y, solo en el caso de que concluya que no era ajustada a Derecho, examinar el fondo del asunto.

- *Protección de datos de carácter personal. Aplicación de la suspensión de plazos del estado de alarma durante la pandemia de la Covid-19 a las actuaciones previas de investigación: STS nº 1569/2024, de 8 de octubre de 2024, rec. 3120/2023.* Se ventila la cuestión que reviste interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, sobre la interpretación de la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, a fin de determinar si resulta de aplicación la suspensión de plazos establecida por la citada normativa a la caducidad de las actuaciones previas, prevista en el artículo 64 y 67.2 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. Se concluye que la disposición adicional tercera del precitado Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, que establece la suspensión e interpretación de los plazos previstos para la tramitación de los procedimientos administrativos, resulta plenamente aplicable a los plazos señalados, referidos a las actuaciones previas de investigación.

- *Personal estatutario. Potestad de las Administraciones sanitarias para regular reglamentariamente el descanso semanal: STS nº 1578/2024, de 9 de octubre de 2024, rec. 5057/2022.* Se reitera la doctrina de que las Administraciones sanitarias, dentro del régimen de mínimos de los artículos 5.2 y 17.2 de la Directiva 2003/88/CE y de la norma básica estatal (artículos 52.1 y 3 y 54 del EMPSS), pueden regular el régimen extraordinario de descanso semanal mediante una disposición reglamentaria de detalle, máxime si se trata de circunstancias no coyunturales, siendo en todo caso exigible que se justifique la razón objetiva de su opción reglamentaria.

- *Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística pueden establecer limitaciones justificadas a la libertad de establecimiento: STS nº 1579/2024, de 9 de octubre de 2024, rec. 7563/2022.* Se dirime como cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia la determinación de si las disposiciones del Plan Director Sectorial impugnado sobre zonificación comercial y límites de las superficies en función de las distintas categorías de equipamientos comerciales infringen los principios de necesidad y proporcionalidad exigidos en la Directiva de Servicios y en la legislación básica estatal en materia de ordenación del comercio minorista, la garantía de la unidad de mercado y el libre acceso a las actividades económicas y de servicios y su ejercicio. Se responde por el Alto Tribunal, haciendo exclusión del concreto contenido del Plan que se impugna en este

proceso, en el sentido de considerar que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística están legitimados para -en realidad, comportan, en todo caso- establecer limitaciones a la libertad de establecimiento, siempre que tales limitaciones y conforme con los documentos elaborados en la aprobación del planeamiento, estén suficientemente justificadas, razonables y motivada su necesidad a los fines de la planificación.

- *Derecho de las familias monoparentales a disfrutar del permiso por nacimiento de hijo del segundo progenitor: STS nº 1612/2024, de 15 de octubre de 2024, rec. 5372/2022.* En el caso de las familias monoparentales, el permiso previsto en el artículo 49 del TRLEBEP, ha de ser interpretado, para evitar la discriminación de los menores recién nacidos y teniendo en cuenta el interés superior de los mismos reconocido constitucionalmente, en el sentido de adicionarse al permiso previsto en el apartado a) (16 semanas), el previsto en el apartado b) (10 semanas al excluirse las 6 primeras semanas).

- *La competencia en materia de tratamiento de aguas residuales urbanas no está contemplada en el caso de los municipios de menos de 2.000 habitantes: STS nº 1642/2024, de 16 de octubre de 2024, rec. 7868/2022.* Ni la legislación estatal básica de régimen local (arts. 25.2 y art. 26 de la LRRL) ni la legislación sectorial estatal en materia de tratamiento de aguas residuales urbanas (Real Decreto-Ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas) contienen una atribución directa de competencia a los municipios de menos de 2.000 habitantes para el establecimiento de un sistema de tratamiento de dichas aguas, sin perjuicio de las que, en su caso, puedan asignarles las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus competencias.

6. OTRAS RESOLUCIONES

- *Recomendaciones del TJUE a los órganos jurisdiccionales nacionales, relativas al planteamiento de cuestiones prejudiciales (C/2024/6008):* A raíz de la entrada en vigor, el 1 de septiembre de 2024, del Reglamento (UE, Euratom) 2024/2019 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, por el que se modifica el Protocolo nº 3 sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Tribunal de Justicia comparte de ahora en adelante con el Tribunal General la competencia para pronunciarse, con carácter prejudicial, sobre la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de actos adoptados por las instituciones, órganos u organismos de la Unión. A la vista de la gran trascendencia de este cambio, resulta necesario actualizar el texto de las Recomendaciones a los órganos jurisdiccionales relativas al planteamiento de cuestiones prejudiciales. Al igual que las anteriores versiones de dichas Recomendaciones, el presente texto recuerda las características esenciales del procedimiento prejudicial y los aspectos que los órganos jurisdiccionales nacionales han de tener en cuenta antes de plantear cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia, pero asimismo facilita a aquellos órganos jurisdiccionales indicaciones prácticas no solo sobre la forma y el contenido de las peticiones de decisión prejudicial, sino también sobre el examen preliminar de que son objeto en el momento de recibirse en el Tribunal de Justicia con el fin de determinar el órgano jurisdiccional competente para tramitarlas. Una vez efectuada esta determinación, la petición de decisión prejudicial se tramita de forma sustancialmente idéntica, bien por el Tribunal de

Justicia, bien por el Tribunal General. Salvo en la hipótesis excepcional del reexamen, las resoluciones dictadas por el Tribunal General tienen carácter firme e idéntico alcance que las dictadas por el Tribunal de Justicia (**DOUE C 9-10-24**).

- ***Circular 1/2024, de 27 de septiembre, de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, por la que se establece la metodología y condiciones del acceso y de la conexión a las redes de transporte y distribución de las instalaciones de demanda de energía eléctrica:*** Esta circular tiene por objeto establecer la metodología y las condiciones de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución por parte de las instalaciones que vayan a demandar energía eléctrica de la red a la que se conecten y que, en virtud de lo establecido en Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, tengan la obligación de obtener permisos de acceso y conexión a la red para poder conectarse a dichas redes. Esta circular además supone un cambio de paradigma; la normativa del sector eléctrico hasta este momento se ha desarrollado sobre la base de que el suministro a consumidores ha de garantizarse en todo momento. Desde la entrada en vigor de esta circular, algunas instalaciones de demanda podrán optar por acogerse a un acceso flexible, lo que redundará en beneficios para el sistema, manteniéndose en cualquier caso la opción de acceder a las redes con total garantía de suministro para cualquier consumidor convencional como se venía haciendo hasta ahora. Esta circular además supone un cambio de paradigma; la normativa del sector eléctrico hasta este momento se ha desarrollado sobre la base de que el suministro a consumidores ha de garantizarse en todo momento. Desde la entrada en vigor de esta circular, algunas instalaciones de demanda podrán optar por acogerse a un acceso flexible, lo que redundará en beneficios para el sistema, manteniéndose en cualquier caso la opción de acceder a las redes con total garantía de suministro para cualquier consumidor convencional como se venía haciendo hasta ahora. Asimismo, con el fin de contribuir al cumplimiento de los objetivos de política energética relativos a la penetración del autoconsumo y al despliegue de puntos de recarga para vehículo eléctrico, se modifica la Circular 1/2021, de 20 de enero, para regular la obligación de publicidad de la información relevante en el procedimiento de acceso y conexión a la red de estas instalaciones mediante la integración de este tipo de expedientes en la plataforma web dedicada a la gestión de solicitudes de permisos de acceso y conexión de la demanda. Esta circular desplaza las disposiciones anteriores al Real Decreto-ley 1/2019, de 11 de enero, que regulaban la metodología y condiciones de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución en materia de demanda de energía eléctrica. Dado que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia ejerce esta competencia por primera vez, la circular no incluye una disposición derogatoria. (**BOE 11-10-24**)

7. COMENTARIOS DOCTRINALES

7.1. Sobre la acumulación de las habilitaciones empresariales y profesionales por parte de las empresas que concurren agrupadas a una licitación – *Carlos Melón Pardo*¹.

1. Planteamiento

Una de las condiciones de aptitud que la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) exige a los licitadores (cfr. artículo 65.2) consiste en la posesión de la habilitación empresarial o profesional que, en su caso, sea exigible para la ejecución de la prestación que constituye el objeto del contrato.

Se trata de un requisito adicional a los requisitos digamos comunes para contratar con el sector público -capacidad de obrar, ausencia de prohibición de contratar, solvencia, y, en su caso, clasificación-, que resulta absolutamente imprescindible para la ejecución de determinados contratos, como por ejemplo servicios de seguridad privada, transporte sanitario, certificación técnica, y así un largo etcétera.

Existe una controversia sobre la posibilidad de que las empresas que concurren unidas o agrupadas a una licitación acumulen o integren sus habilitaciones, de modo que sea la agrupación y no cada una de las empresas que la conforman la que reúna el conjunto de habilitaciones precisas para ejecutar la prestación, e, incluso, que empresas que no cuentan con las habilitaciones puedan formar parte de la agrupación de licitadores; todo ello de forma similar a lo que sucede respecto de la solvencia.

Esta controversia ha llegado hasta la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, que recientemente ha dictado dos autos en los que admite sendos recursos de casación con objeto formar jurisprudencia interpretativa sobre el artículo 65.2 de la LCSP, y, en particular, sobre los siguientes extremos: ¿deben todos los licitadores que concurren agrupados a la licitación contar con la habilitación empresarial o profesional exigida? ¿se puede eximir del cumplimiento de este requisito a los licitadores que vayan a llevar a cabo tareas accesorias o complementarias? ¿cuál es el alcance del artículo 65.2 de la LCSP, y cuál es la relevancia de su diferenciación con los criterios de solvencia a efectos de la posible extensión de la habilitación empresarial o profesional a terceros?

Se trata de una cuestión trascendental, por dos razones: la primera es que no existe hasta la fecha jurisprudencia sobre el artículo 65.2 de la LCSP, por lo que las sentencias que resuelvan los recursos de casación fijarán por vez primera la doctrina legal interpretativa de este precepto, respecto de aspectos muy relevantes de su regulación, que son los que se acaban de identificar.

Y la segunda razón es que la jurisprudencia que se forme afectará de modo esencial a la forma de licitar aquellos contratos para los que se exija una habilitación específica, con impacto directo sobre los principios esenciales de la contratación pública, en particular la

¹ Abogado. Socio de Ramón y Cajal Abogados.

conurrencia y la (mayor o menor) apertura de las licitaciones a la competencia, así como el acceso de las pequeñas y medianas empresas a la contratación pública.

El objeto de este trabajo es analizar esta cuestión, partiendo de la regulación vigente en la materia y con el foco sobre el criterio de los tribunales administrativos de recursos contractuales y de los órganos de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa; y también efectuar un breve comentario (a modo de mera reflexión personal, y sin ánimo de hacer futurología) sobre cuáles creo que deberían ser las líneas esenciales de la jurisprudencia que se forme sobre el artículo 65.2 de la LCSP.

2. La regulación de la habilitación empresarial o profesional en la LCSP

El referido artículo 65.2 de la LCSP es sencillo en su literalidad²: *“los contratistas deberán contar, asimismo, con la habilitación empresarial o profesional que, en su caso, sea exigible para la realización de las prestaciones que constituyan el objeto del contrato”*.

Se trata de una exigencia que es -en cierta medida- superflua, puesto que la exigencia de contar con esta habilitación es en el fondo ajena a la LCSP, porque vendrá impuesta, en cada caso, por las normas singulares que disciplinan el ejercicio de las actividades que están sometidas a una autorización o habilitación específica.

En este sentido, la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia de 9 de noviembre de 2020 [ECLI:ES:TSJMU:2020:2232] afirma, con buen criterio, que se trata de un requisito extraño a los pliegos, en el sentido de que no es necesario que los pliegos lo exijan, porque ya lo hace la regulación.

Cito la sentencia: *“dicha habilitación constituye un requisito exigible por normativa ajena a la contractual, configurándose como un requisito normativo de aptitud sin el cual el licitador no puede ejecutar las prestaciones objeto del contrato. Es decir, no es el pliego el que exige dicha habilitación, sino la normativa sectorial que regula la actividad objeto del contrato de modo que, lo estableciera o no el pliego, dicho requisito de aptitud sería exigible para poder ejecutar el contrato”*.

Es por ello por lo que los pliegos sólo podrán referirse a las habilitaciones que sean imprescindibles para la ejecución de la prestación³, esto es, el pliego no puede ir más allá de

² En términos muy similares a la LCSP se pronuncia el artículo 12.2 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos: *“quien licite deberá contar, asimismo, con la habilitación empresarial o profesional que, en su caso, sea exigible para la realización de la actividad o prestación que constituya el objeto del contrato”*.

³ Así, por ejemplo, resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales nº 1165/2021, de 15 de septiembre; esta resolución por cierto califica la habilitación como requisito personalísimo y no susceptible de integración. Luego volveré sobre esto.

la regulación sectorial, precisamente porque es ésta la que, en última instancia, impone el requisito.

De hecho, la referencia explícita a la habilitación empresarial o profesional se introdujo por primera vez por la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público⁴, cuyo artículo 43.2 (idéntico al artículo 54.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre) tiene el mismo tenor literal del artículo 65.2 de la LCSP, con el solo matiz de que la ley actual sustituye el término *empresarios* empleado en las dos primeras leyes por el término *contratistas*.

En cuanto a la caracterización del requisito, es importante poner de manifiesto que no se trata de una condición de solvencia, sino más bien de capacidad, puesto que la posesión de la habilitación necesaria es un requisito imprescindible para llevar a cabo la prestación, esto es, para desarrollar la actividad objeto del contrato, con independencia de que el operador económico habilitado sea más o menos solvente desde el punto de vista técnico o económico.

Estamos, pues, ante una condición previa a la apreciación de la solvencia, que opera como *prius* para la determinación de la aptitud del operador económico, de forma análoga a la capacidad de obrar y a la ausencia de prohibición de contratar, y que es netamente diferente de la solvencia, con la que no puede confundirse.

Dicho de otro modo: un operador económico habilitado puede ser o no ser solvente, en función de las concretas condiciones de solvencia que se exijan; pero, si el operador económico no está habilitado, no tendrá sentido analizar si es solvente o no.

Sobre la naturaleza del requisito de habilitación se pronuncia el conocido informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa estatal nº 1/09, de 25 de septiembre, que subraya que se trata de una condición de legalidad, y no de solvencia, dirigida a asegurar que las entidades del sector público contratan con operadores económicos que cumplen las normas aplicables al ejercicio de su actividad.

Cito el informe: *“la habilitación empresarial o profesional a que se refiere el apartado 2 antes transcrito [se trata del artículo 43.2 de la Ley 30/2007] hace referencia más que a la capacitación técnica o profesional, a la aptitud legal para el ejercicio de la profesión de que se trata. Ciertamente las disposiciones que regulan estos requisitos legales para el ejercicio de actividades empresariales o profesionales tienen en cuenta para otorgársela que el empresario en cuestión cuente con medios personales y técnicos suficientes para desempeñarlas, pero esta exigencia se concibe como requisito mínimo.*

⁴ Como afirma, acertadamente, el informe nº 6/2010 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, que la ley anterior no exigiera esta habilitación explícitamente no significaba que no fuese exigida como requisito de capacidad técnica por el órgano de contratación, en aquellos contratos en los que alguna norma requiriese para su ejecución alguna habilitación legal. En todo caso, insisto en que no es necesario que la ley sobre contratación pública o el pliego impongan esta condición, que vendrá exigida por la regulación sectorial aplicable a la actividad en que consista la prestación.

Por el contrario, cuando la Ley de Contratos del Sector Público habla de solvencia técnica o profesional, por regla general lo hace pensando en la necesidad de acreditar niveles de solvencia suficientes para la ejecución del contrato en cuestión, que por regla general serán superiores a los exigidos para simplemente poder ejercer profesión de forma legal.

En consecuencia, el título habilitante a que se refiere el apartado 2 del artículo 43 citado es un requisito de legalidad y no de solvencia en sentido estricto. Lo que pretende el legislador al exigirlo es evitar que el sector público contrate con quienes no ejercen la actividad en forma legal”.

El informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid nº 6/2010, de 21 de diciembre, en la misma línea, califica la habilitación como requisito mínimo de aptitud, o de “capacidad de obrar administrativa específica”.

En este informe, además, se aboga abiertamente por la posibilidad de admitir la integración de la habilitación empresarial o profesional a través de medios externos, y, en particular, con base en la habilitación poseída por otra empresa del grupo del licitador; esto merece un comentario más profundo, que se hará después.

La esencialidad de la habilitación como condición de aptitud esta fuera de toda duda, más allá de su exigencia en el artículo 65.2 de la LCSP, porque el artículo 39.2 a) de la misma ley califica la falta de habilitación como motivo de nulidad del contrato, al igual que la falta de la capacidad y de la solvencia, y que el hecho de estar incurso el adjudicatario en una prohibición para contratar con el sector público.

En fin: este requisito consiste en una condición necesaria pero no suficiente para poder participar en la licitación de contratos cuyo objeto consista en el desarrollo de actividades reguladas, para las que se exija una habilitación específica, que puede revestir la forma de autorización sectorial, acreditación, homologación o cualquier otra; lo relevante es que sea imprescindible para el ejercicio lícito de la actividad en que consiste la prestación, y que venga exigida por una norma de carácter imperativo y vinculante.

Es muy difícilmente mejorable la definición de AGÜERAS ANGULO⁵: *“parece un hecho incontrovertido que nos encontramos ante una condición de aptitud para contratar (junto con las de capacidad, solvencia y no incursión en prohibiciones de contratar), que supone una concreción de la capacidad de obrar en determinados contratos en los que es legalmente exigible tal habilitación específica para su ejecución”.*

Por lo demás, la LCSP se refiere a la habilitación empresarial o profesional en el artículo 79, apartado 2, en el que indica que, para proceder a la clasificación de un empresario, es preciso que éste acredite estar legalmente habilitado para realizar la correspondiente actividad; y en el artículo 96, que alude a la habilitación como una de las

⁵ Tomo prestada la cita de la entrada en el blog de Pedro Corvinos: *Habilitación empresarial o profesional: ¿exigible al licitador o al contratista?*, publicada el 1 de agosto de 2022.

circunstancias que pueden inscribirse en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público, al igual que el artículo 339.1 c).

El artículo 131.3 de la LCSP, por su parte, establece que los contratos menores podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación.

En el mismo sentido se pronuncia el artículo 321.2 a) respecto de la adjudicación de los contratos de las entidades del sector público que no tienen la condición de poder adjudicador. No hay más referencias a la habilitación en la LCSP.

3. El criterio de los tribunales administrativos de recursos sobre la acumulación de la habilitación empresarial y profesional

La cuestión de la posesión de las habilitaciones necesarias para ejecutar el contrato tiene una singular relevancia en los supuestos en los que concurren a la licitación dos o más empresas agrupadas (a la agrupación de licitadores, en la práctica y en virtud de una especie de metonimia poco rigurosa, se la denomina en la práctica como UTE⁶), porque en este escenario se plantea si todos los licitadores tienen que estar habilitados, y estarlo por completo además -es decir: poseer todas las habilitaciones necesarias-, o no.

La cuestión es muy relevante, porque incide de lleno sobre la configuración de la oferta para concurrir a la licitación, y, por ello, sobre las condiciones de acceso a la licitación, de concurrencia y de competencia por la adjudicación del contrato.

Cuanto más laxa sea la interpretación de la LCSP en este sentido, o, dicho de otro modo, cuanto más se permita acumular e integrar (compartir, en suma) las habilitaciones, más abierta estará la licitación a la competencia entre distintos operadores económicos, en la medida en que no todos ellos tendrán necesariamente que cumplir con el requisito de poseer la habilitación, o, al menos, poseerla en su totalidad. Por el contrario, si el requisito de habilitación empresarial o profesional se exige estrictamente, serán menos los posibles licitadores, puesto que cada uno de ellos deberá cumplir por sí solo con la habilitación que sea necesaria. El impacto sobre el mercado de las licitaciones salta a la vista.

Voy a referirme a la doctrina de los tribunales de recursos contractuales sobre la cuestión de la acumulación e integración de la habilitación empresarial o profesional. Estos tribunales han mantenido tradicionalmente la tesis de que no es posible acumular ni integrar la habilitación, o, dicho de otro modo, que todos los licitadores que concurren agrupados deben poseer, individualmente, la habilitación requerida; y ello con la única excepción (que sólo se expresa en algunos pronunciamientos, por cierto) de que la habilitación se requiera,

⁶ La denominación está muy extendida, pero no es correcta, porque la unión temporal de empresas entre los miembros de la agrupación de licitadores sólo se constituye en caso de adjudicación del contrato, como prevé el artículo 69.1 de la LCSP, y no antes.

en exclusiva, para llevar a cabo una parte de la prestación con sustantividad propia y fácilmente separable de la actividad principal.

Ésta es, desde luego, la posición clásica del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC). Es un buen ejemplo la resolución nº 1099/2021, de 9 de septiembre, que desestima el recurso especial en materia de contratación interpuesto contra la decisión de excluir a una agrupación de licitadores del procedimiento destinado a adjudicar un contrato de servicios de redacción de proyecto, dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud de unas obras, por no reunir todos sus miembros la habilitación profesional para el ejercicio de la profesión de arquitecto.

La resolución, con cita de otras anteriores⁷, concluye que no cabe aplicar en este supuesto la regla de acumulación propia de la solvencia, porque la habilitación es una condición de capacidad, esto es, de aptitud intrínseca del operador económico para llevar a cabo la prestación, por lo que debe ser cumplida por cada uno de los licitadores, sin perjuicio de que concurran agrupados o en solitario. La verdadera *ratio decidendi* de la resolución está en este punto: al tratarse de un requisito de capacidad, debe ser exigido a todos los licitadores, y no puede acumularse, integrarse, ni compartirse.

En particular, la resolución afirma que “*esta regla general [se refiere a la acumulación de la solvencia⁸] no puede extenderse al caso en el que lo exigido es un requisito para poder contratar con la Administración en función del objeto del propio contrato, que es lo que ocurre en el presente caso con la habilitación legal que se adquiere con la declaración responsable presentada ante el órgano competente*”.

Y en la misma línea añade que “*dado que la habilitación legal exigida es un requisito mínimo para contratar y no un requisito de solvencia, y es un requisito sin el que no cabe realizar la actividad objeto del contrato, dicho requisito habrá de concurrir en cada una de las empresas*”.

La diferenciación entre habilitación (como rasgo de capacidad) y solvencia es la clave en la que se basa el TACRC para afirmar el carácter personalísimo y no integrable de aquélla; dice la resolución nº 1165/2021, de 15 de septiembre, antes citada:

“*Es [la habilitación] un requisito de aptitud distinto a la solvencia y que, al contrario que esta, no cabe integrarlo con medios externos, siendo un requisito personalísimo, que únicamente puede exigirse respecto a aquellos requisitos que resulten imprescindibles para el legal ejercicio de la actividad objeto del contrato*”.

En cuanto a los pronunciamientos del TACRC que admiten la posesión de la habilitación por una sola de las empresas agrupadas para licitar, siempre que se trate de una

⁷ En particular, las resoluciones nº 79/2018, 622/2016 y 299/2015.

⁸ Para la solvencia están expresamente previstas la integración (cfr. artículo 75 de la LCSP) y acumulación (cfr. artículo 69.6 de la LCSP y artículo 24 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre).

exigencia limitada a una parte separable de la prestación, podemos citar la resolución nº 113/2022, de 27 de enero, sobre un contrato de servicios de notificación certificada, que tenían que llevarse a cabo por un prestador de servicios de confianza.

Dice esta resolución: *“resulta que a pesar de la unidad contractual (justificada en la memoria porque se licita a nivel nacional para tratar de homogeneizar el servicio para lograr una mejor operatividad y una reducción de costes y aprovechar las economías de escala que se pueden generar), lo cierto es que como se describe en el PPT en su apartado 3º, denominado “Alcance del servicio”, el contrato objeto de este procedimiento de adjudicación contiene varias prestaciones cuya ejecución puede separarse y que, desde luego, no requieren su realización todas ellas por un prestador de servicios de confianza cualificado”*.

Es el carácter separable de las prestaciones el que permite discernir entre las actividades para cuya prestación es necesaria la habilitación y las que no exigen habilitación, de modo que en estos supuestos sí cabe que no todos los miembros de la agrupación de licitadores estén habilitados, ya que bastará con que lo estén aquéllos que vayan a llevar a cabo las actividades de la primera categoría. No obstante, este carácter separable no está definido en términos generales y objetivos, sino que parece que debe apreciarse en cada caso, en función del objeto del contrato, sin que existan pautas claras.

Esta resolución se remite a una de las resoluciones cuya impugnación ha dado lugar a los autos de admisión de recursos de casación que comentaré luego: se trata de la resolución nº 1185/2020, de 6 de noviembre, que resuelve una controversia sobre un contrato de servicios de verificación de interoperabilidad de infraestructuras ferroviarias, para cuya prestación es necesaria la certificación de los prestadores del servicio.

La resolución concluye: *“dado que las prestaciones, pese a su unidad contractual, se irán ejecutando con autonomía e independencia, esto es, existe la posibilidad de ejecución separada y totalmente independiente de las prestaciones que constituyen el objeto del contrato, posibilita que la UTE resulte adjudicataria del mismo, a pesar de la no acreditación de [se refiere a uno de los miembros de la agrupación de licitadores] como DeBo en el subsistema de infraestructura y energía”*.

En términos prácticamente idénticos se pronunció la resolución del mismo TACRC nº 868/2020, de 31 de julio, que se refiere a una controversia igual. Esta resolución está en el origen del otro recurso de casación admitido recientemente, como se verá más adelante, cuando me refiera a los autos de admisión de los recursos.

Una postura análoga mantiene el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (TACPCAM), en su resolución nº 396/2022, de 13 de octubre, que se remite a la resolución nº 378/2022, de 6 de octubre.

El TACPCAM concluye en la primera resolución citada, relativa a la prestación de servicios sociales para los que se exige una habilitación administrativa específica: *“ambas empresas deben estar habilitadas pues no existen diferentes prestaciones, siendo indiferente*

el hecho alegado por el recurrente de que ambas entidades pertenecen al mismo grupo empresarial”.

La razón de ser de esta doctrina está, asimismo, en la diferenciación entre la habilitación empresarial o profesional y la solvencia; como dice la resolución del TACPCAM nº 177/2019, de 18 de mayo: *“la habilitación es un requisito de capacidad claramente diferenciado de la solvencia, de modo que se refiere a una autorización administrativa necesaria para desarrollar la actividad objeto del contrato, y pretende garantizar que el órgano de contratación contrata con una empresa que desempeñe legalmente actividad objeto del contrato y que, por lo tanto, puede ejecutarla (...)*

El criterio mantenido por los tribunales de resolución de recursos contractuales, entre ellas las resoluciones alegadas por los interesados señaladas anteriormente, es que la UTE cumple con el requisito de habilitación si está en posesión de ella el componente que efectivamente va a realizar la prestación sujeta a habilitación”.

Esta misma posición se observa en el informe de la Junta Asesora de Contratación Administrativa del País Vasco nº 2/2015, de 15 de enero, que concluye que una empresa no habilitada para el transporte sanitario podrá licitar agrupada con otras que sí lo estén⁹, pero *“siempre y cuando la intervención de esta última no alcance a ninguna de las actuaciones a las que se refieren tales certificados, limitando su participación a la realización de actividades complementarias que no afecten al objeto directo del contrato cubierto mediante las acreditaciones exigidas”.*

Otros tribunales de contratación se han pronunciado asimismo en contra de la posibilidad de integrar la habilitación profesional con medios de terceros.

Cito por ejemplo la resolución nº 71/2023, de 10 de marzo, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias: *“tal y como ya se ha pronunciado este Tribunal en resoluciones anteriores (valga por todas, la resolución n.º 077/2020, de 13 de abril), los requisitos de habilitación profesional o empresarial necesarios para la realización de actividades cuya normativa reguladora así lo establezca, constituyen genuinas exigencias de aptitud legal o de capacidad que han de reunir obligatoriamente las empresas para poder concurrir a la adjudicación del citado contrato, de manera que no pueden exigirse como requisitos de solvencia técnica, ya que, al tratarse de unas condiciones personales e intransferibles, tampoco pueden ser integrados con medios externos como ocurre con estos últimos”.*

Las dos ideas centrales en la doctrina de los tribunales de contratación están claras:

⁹ En este informe se basó la adjudicación del contrato en cuestión a la agrupación de licitadores; la adjudicación del contrato fue objeto de un recurso especial, desestimado por la resolución nº 69/2015, de 3 de julio, del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales del País Vasco (OARC); la resolución fue objeto de un recurso contencioso-administrativo estimado por la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del País Vasco de 30 de noviembre de 2016 [ECLI:ES:TSJPV:2016:3715]. Luego me referiré a esta sentencia, que me parece muy relevante a estos efectos.

(a) la habilitación empresarial o profesional es un requisito de capacidad, no se puede confundir con la solvencia, y por ello tiene una naturaleza personalísima, que impide su acumulación o integración¹⁰;

(b) en consecuencia con lo anterior este requisito es exigible a todos los miembros de la agrupación de licitadores, salvo en el caso de que el objeto del contrato integre prestaciones separables, la habilitación sea necesaria sólo para ejecutar alguna de ellas, y esta prestación vaya a ser ejecutada por un operador económico expresamente habilitado.

4. El criterio de los órganos jurisdiccionales sobre la acumulación de la habilitación empresarial y profesional

Existen algunos (no demasiados) pronunciamientos del orden jurisdiccional contencioso-administrativo al respecto de esta cuestión, y el sentido de estos pronunciamientos no es coincidente, sino más bien lo contrario. Me voy a referir a continuación a las sentencias que considero más relevantes en esta materia, por orden cronológico.

Empiezo por la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Valladolid) de 19 de septiembre de 2016 [CLI:ES:TSJCL:2016:3235], que resolvió en apelación¹¹ el recurso contencioso contra la resolución del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León nº 54/2014, de 31 de julio, que a su vez desestimó el recurso especial contra la decisión de excluir la oferta de una agrupación de licitadores del procedimiento de adjudicación de un contrato de prestación de servicios de transporte sanitario.

El recurrente alegaba que los servicios que iba a prestar el miembro de la agrupación de licitadores que no estaba habilitado (servicios auxiliares de atención telefónica) no requieren de la habilitación, por lo que ésta no resultaba exigible.

La sentencia desestima el recurso de apelación por entender que esta actividad no se puede separar realmente de la actividad principal objeto del contrato, e insiste en que la habilitación es un requisito de aptitud o capacidad legal, no acumulable. Cito el que creo que es el principal razonamiento de la Sala en este sentido: *“a falta de una descripción más*

¹⁰ En el informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Madrid nº 6/2010, antes citado, se mantiene una tesis más favorable a la posibilidad de acumular e integrar la solvencia, y se concluye que *“el empresario podrá complementar la acreditación de la habilitación empresarial o profesional que precisa para ejecutar el contrato, basándose en la habilitación y medios de una sociedad de su grupo de empresas, por disponer efectivamente de sus medios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 52, 54 y 56 de la LCSP para la integración de habilitación y solvencia con medios externos”*.

¹¹ No entiendo cómo fue posible que el Juzgado y no la Sala se considerase competente en instancia, porque la competencia para conocer de los recursos contra las resoluciones de los tribunales de contratación se atribuye a los Tribunales Superiores de Justicia en el artículo 10.1 k) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LRJCA). Misterios de la litigación...

completa de la misma y prueba de este carácter complementario o meramente accesorio, solo nos consta que dicha actividad se integra en lo que se denomina por la parte apelante "call center", que tiene una entidad cuantitativa de entorno al 10 por ciento del conjunto de la actividad a desplegar por la UTE, y que no constituye propiamente el servicio de transporte de enfermos. De estos escuetos datos no puede inferirse que la actividad desarrollada no requiere la autorización de funcionamiento requerida con carácter general, pues deriva de lo establecido en el artículo 54.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, como un requisito general para el ejercicio de la actividad, habilitante para la misma, y no de mera solvencia técnica”.

La razón de decidir de la sentencia, en todo caso, parece que es la convicción de que la actividad a desarrollar por la empresa no habilitada requería la habilitación exigida para la actividad principal, o, dicho de otro modo, la falta de convicción de la Sala en cuanto a que esta actividad fuera realmente accesorio y ajena a la habilitación; esta doctrina pone en tela de juicio la tesis de los tribunales de contratación sobre las actividades separables y la posibilidad de no exigir la habilitación para llevar a cabo actividades de este tipo.

También merece un comentario la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del País Vasco de 30 de noviembre de 2016 [ECLI:ES:TSJPV:2016:3715], a la que ya me he referido antes. Esta sentencia corrige el criterio de la Junta Asesora de Contratación Pública del País Vasco y del OARC, y rechaza que el miembro de la unión de licitadores que se dedica a tareas complementarias pueda no estar habilitado (el contrato en liza, de nuevo, tenía por objeto la prestación de servicios de transporte sanitario).

La sentencia es tajante: la Sala tiene en cuenta que el licitador supuestamente dedicado a las tareas complementarias tenía una posición mayoritaria en la agrupación de licitadores, y llega a aludir a la evitación del fraude de ley como una de las razones que conducen a impedir la acumulación o integración de la habilitación empresarial.

Afirma la sentencia: *“sin embargo no debe insistirse demasiado en que ese tipo de participación en la uniones temporales de empresas desnaturaliza el objeto de las mismas, que es el de aunar los esfuerzos y recursos de todas ellas de cara a alcanzar el debido estándar de adjudicación y prestación del servicio, y no el de propiciar que las cualidades técnicas y jurídico-administrativas de empresas menores sean instrumentalizadas para que el contrato sea adjudicado a entidades dominantes que carezcan de ellas, -en lo que constituiría un auténtico fraude de ley-, con mucha más razón si, como apunta la propia codemandada, quién vaya a prestar realmente los servicios de entre ellas puede ser decidido por sus órganos internos con el personal contratado y los medios de quien carece de habilitación”.*

Frente a la tesis ciertamente estricta mantenida por estas dos sentencias, que creo que es más rigurosa incluso que la doctrina de los tribunales de contratación, la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional sostiene una tesis más favorable a la acumulación e integración del requisito de habilitación empresarial o profesional, en sus sentencias de 16 de noviembre de 2022 [ECLI:ES:AN:2022:5518] y de 21 de diciembre de 2022 [ECLI:ES:AN:2022:6144]. Estas dos sentencias no son firmes, porque han sido objeto de sendos recursos de casación admitidos y pendientes de resolverse.

Las sentencias son idénticas, y desestiman dos recursos contencioso-administrativos contra dos resoluciones del TACRC que también son idénticas, a las que antes me he referido: las resoluciones nº 868/2020, de 31 de julio, y 1185/2020, de 6 de noviembre; como antes se ha visto, estas resoluciones confirmaron la adjudicación del contrato a una agrupación de licitadores (dos) cuyos miembros no contaban individualmente con todas las habilitaciones necesarias para ejecutar la prestación (consistente en servicios de certificación de la interoperabilidad de infraestructuras ferroviarias), con fundamento en el carácter separable de las actividades objeto del contrato.

La Sala parte de la premisa de que “no estamos ante un contrato cuyo objeto sea una o varias prestaciones concretas”, sino un único servicio; pero corrobora la legalidad de la adjudicación, por entender que la habilitación que no tenía uno de los dos licitadores era residual o de menor importancia, y que, al sí tenerla el otro, la agrupación de licitadores debía considerarse habilitada. De modo que, más allá de las concretas circunstancias del caso, la Sala entiende (o así lo interpreto yo) que el requisito de habilitación es acumulable o integrable, al menos en cierta medida.

Cito las sentencias: “*ambas empresas integrantes de la UTE adjudicataria contaban con habilitación NoBo, es decir con la habilitación para comprobar y verificar el cumplimiento de las especificaciones técnicas de interoperabilidad de todos los subsistemas del contrato y para la emisión de la correspondiente DVI. Siendo esas ETI's la normativa europea de general aplicación. Solo para verificar la normativa nacional complementaria, de excepcional aplicación, una de las entidades tenía habilitación DeBo parcial, para alguno de los subsistemas, pero la otra entidad tenía habilitación para todos los subsistemas. De manera que la UTE cumplía el requisito de habilitación establecido en el artículo 65.2 LCSP*”.

El pronunciamiento (insisto: más allá de las concretas circunstancias del caso, y del peso que hayan podido tener estas circunstancias a la hora de decantar el juicio de la Sala, sobre todo el carácter excepcional de una de las habilitaciones exigidas) es claro en el sentido de que, si uno de los miembros de la agrupación de licitadores -mal llamada UTE- está habilitado de forma integral o completa para ejecutar la prestación, lo estará la agrupación en sí misma; lo cual, aunque no se diga específicamente, supone admitir la acumulación de las habilitaciones, o la integración o comunicación de las habilitaciones entre los distintos miembros de la agrupación de licitadores.

La solución es muy similar a la solución que se ofrece en materia de clasificación de las agrupaciones de licitadores: se exige que todos los miembros estén clasificados de algún modo, pero se permite que las clasificaciones se acumulen y se complementen, a la hora de considerar clasificada a la agrupación de licitadores¹².

¹² Esta solución tiene base legal explícita, como antes he comentado. En todo caso, existen precedentes que dan un paso más y que permiten que la agrupación integre a empresas clasificadas con otras que no lo están en absoluto, siempre que las empresas clasificadas reúnan por sí solas la clasificación requerida. La resolución del TACRC nº 950/2024, de 24 de julio, afirma en este sentido: “*cabe precisar que la licitadora es la UTE, no cada uno de sus miembros y, aunque todos ellos deban cumplir unos requisitos, respecto de la solvencia, el cumplimiento de la clasificación exigida por una de las integrantes de la agrupación, mientras que la otra*”.

No cabe duda de que estas dos sentencias de la Audiencia Nacional se apartan (aunque no lo hagan de forma explícita) de los precedentes jurisdiccionales previos, y también de la doctrina de los tribunales de contratación.

Y se apartan en el sentido de flexibilizar (al menos, hasta cierto punto) el rigor con el que se trataba la cuestión de la acumulación e integración del requisito de habilitación de las empresas que licitan agrupadas, para aproximar el estándar de aplicación de este requisito al estándar propio de la solvencia y de la clasificación.

5. La próxima formación de jurisprudencia sobre esta cuestión: los autos de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 24 de abril y 2 de octubre de 2024

Estos dos autos admiten sendos recursos de casación contra las sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional a las que acabo de referirme; los autos son prácticamente idénticos en cuanto a su literalidad, por lo que las menciones que haré a continuación deben considerarse comunes.

Los recursos de casación se admiten sobre la base de los supuestos de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia establecidos en el artículo 88, apartado 2, letra a) y apartado 3, letra a) de la LRJCA; esto es, por la contradicción con las sentencias de otros órganos jurisdiccionales (aunque las sentencias de contraste no se identifican en los autos, asumo que se trata de algunas de las que he comentado en el punto anterior) y por la ausencia de jurisprudencia sobre las normas controvertidas, en este caso el artículo 65.2 de la LCSP.

Aunque lo cierto es que los autos no motivan las razones de la concurrencia de estos supuestos en el caso concreto planteado, entiendo que ambos supuestos tienen lugar, dada la divergencia existente en los pronunciamientos jurisdiccionales sobre la posibilidad de acumular o no las habilitaciones (me remito al punto anterior), y la ausencia objetiva de doctrina de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo sobre la interpretación del referido artículo 65.2 de la LCSP.

La cuestión con interés casacional objetivo sobre la que se considera oportuno formar jurisprudencia es doble, y los autos la definen en estos términos:

“1. Si, exigiéndose en los pliegos rectores de un contrato una determinada habilitación empresarial o profesional, todos los licitadores que concurren en UTE deben contar con las mismas aun cuando se trata de sociedades que en el conjunto de la

carece de clasificación, se estima suficiente a los efectos de dar por cumplida la clasificación, haciendo innecesario acudir al régimen de acumulación”. Esta solución tiene su fundamento en el artículo 52.2 del RGLCAP, si bien, a mi juicio, la interpretación de este precepto en ese sentido puede no ser correcta, por cuanto el primer apartado del propio artículo 52 exige que todas las empresas que forman la unión de licitadores estén clasificadas. La cuestión merece un artículo aparte...

agrupación realicen actuaciones que puedan ser consideradas accesorias o complementarias; y

2. El alcance y extensión del 65.2 LCSP y su diferenciación con los criterios de solvencia técnica o económica en relación con la posible extensión de dicha solvencia”.

En la fundamentación jurídica de los autos se alude a esta cuestión de una forma que me parece más idónea, porque creo que es más precisa; y, por cierto, no coincide de modo exacto con los términos de la parte dispositiva de los autos, ya que en la fundamentación se formula de un modo algo más amplio, sin referencia a las prestaciones de carácter accesorio o complementario, y con mención expresa de la acumulación (extensión o transmisión) de las habilitaciones:

“... la cuestión litigiosa que se suscita es, si a la vista de lo dispuesto en el artículo 65.2 [de la] LCSP, bajo la rúbrica "condiciones de aptitud", según el cual "los contratistas deberán contar, asimismo, con la habilitación empresarial o profesional que, en su caso, sea exigible para la realización de las prestaciones que constituyan el objeto del contrato", la habilitación exigida profesional exigida a los licitadores de un contrato con la Administración Pública para el desarrollo de la actividad que en él se determine, es extensible o transmisible entre los miembros que componen UTE que resulte adjudicataria del contrato”.

En todo caso, el núcleo de la cuestión está claro: el Tribunal Supremo va a interpretar el artículo 65.2 de la LCSP, con objeto de determinar si el requisito de habilitación al que se refiere este precepto puede acumularse o integrarse (extenderse, en términos de los autos) entre los miembros de la agrupación de licitadores, al menos cuando se trate de ejecutar prestaciones accesorias o complementarias; o, dicho de otro modo, si el requisito es exigible en los mismos términos a todos los miembros de la agrupación de licitadores, o no, de modo que en este caso bastaría con que, entre todos los miembros, sumaran las habilitaciones necesarias, aunque algunos miembros no contaran con ellas o con todas ellas.

En cuanto a las normas que serán objeto de interpretación por parte de la Sala, los autos aluden a *“el artículo 65.2 de la LCSP, y los pliegos del contrato en su consideración de ley del contrato”.*

La verdad es que me sorprende que los autos de admisión de los recursos de casación se refieran a los pliegos del contrato dentro de las normas que serán objeto de interpretación por la Sala; los pliegos no son normas, sino actos, y tienen una naturaleza esencialmente relativa, en el sentido de que rigen el contrato singular para el que se aprueban, y nada más, por mucho que sean la “ley particular” del contrato de que se trate, según el conocido aforismo *contractus lex*.

Pienso que puede tener más sentido que la Sala, al pronunciarse sobre el fondo de las controversias a las que se refieren los recursos de casación, lo que tendrá que hacer además de formar la jurisprudencia que corresponda, tenga en cuenta no sólo el artículo 65.2 de la LCSP, sino también la forma en que los pliegos de cada contrato regulan particularmente la exigencia de la habilitación empresarial de los licitadores; pero para esto no hace falta,

evidentemente, elevar los pliegos a la categoría de norma, ni es precisa una referencia explícita en los autos de admisión de los recursos de casación.

No es fácil determinar en qué momento se dictarán las sentencias (al menos, la primera de ellas) que resuelvan los recursos de casación. Según la herramienta informativa que está disponible en la web del Consejo General del Poder Judicial¹³, el tiempo medio es de once meses desde la admisión del recurso, lo que nos llevaría, al menos, hasta el mes de marzo del año que viene; si tenemos en cuenta las últimas sentencias de casación que se han publicado en el Centro de Documentación Judicial, el tiempo que transcurre entre el auto de admisión del recurso y la sentencia es en algunos casos algo inferior a un año, y en otros unos meses superior.

Lo que está claro es que las sentencias, cuando se dicten, aclararán las divergencias que existen en la práctica jurisdiccional en cuanto a cómo interpretar el artículo 65.2 de la LCSP.

6. Reflexiones finales

Llegados a este punto sólo me queda (insisto: sin la más mínima pretensión de vaticinar el futuro) ofrecer mi opinión sobre la cuestión a la que se refiere este trabajo, y por dónde creo que debería discurrir la jurisprudencia que se dicte a este respecto.

En cuanto a mi opinión, lo cierto es que, pese a que la cuestión tiene muchos matices, y me parece que cualquier respuesta a la pregunta de si pueden acumularse o integrarse las habilitaciones empresariales o profesionales entre los miembros de la agrupación de licitadores puede discutirse con objeciones sólidas, pienso que es más acertada la tesis favorable a esta acumulación, que es la tesis que, en esencia, sostienen las sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional que son objeto de los recursos de casación a los que antes me he referido.

Las razones en las que me baso son, sintéticamente esbozadas, las siguientes:

(a) la habilitación empresarial o profesional debe exigirse sólo para la ejecución de las prestaciones que la requieran indiscutiblemente conforme a las normas aplicables a la actividad de que se trate, sin que pueda extenderse a actividades conexas a éstas; desde este punto de vista, se impone una interpretación estricta del alcance de este requisito;

(b) en caso de adjudicación del contrato a la agrupación de licitadores, el contratista será la unión temporal de empresas que se constituya al efecto, la cual, aunque no goce de

¹³ Como la estadística es infalible en términos globales pero totalmente equívoca e incierta en cuanto al caso concreto, la herramienta no permite aventurar con exactitud el tiempo en el que se resolverá un litigio determinado.

personalidad jurídica propiamente dicha¹⁴, sí es una entidad autónoma de las empresas que la conforman, a la que corresponde directamente la ejecución del contrato; creo que esto permite entender que la capacidad de la UTE puede venir integrada por las distintas capacidades de las empresas que la conforman, ya que la UTE es, precisamente, un medio de colaboración empresarial para permitir la suma de capacidades con el fin de ejecutar en común un determinado proyecto;

(c) no cabe duda de que esta interpretación es la más favorable para fomentar la apertura del mercado de las licitaciones, la competencia y la concurrencia por la adjudicación de los contratos;

(d) esta interpretación es también más adecuada, o puede serlo al menos, a la luz de lo exigido por el principio de proporcionalidad;

(e) el hecho de que la habilitación empresarial o profesional sea personalísima no obsta a que la empresa que integra la UTE pueda ponerla a disposición de la propia UTE a los efectos de ejecutar el contrato; la presencia de la empresa habilitada en la UTE permite entender que el carácter personalísimo se respeta, en la medida en que sea la UTE la que ejecute la prestación con los medios de la empresa habilitada;

(f) la limitación estricta de la participación en las licitaciones a las empresas que estén plenamente habilitadas para el ejercicio de la actividad, y sólo a ellas, puede conducir a escenarios de restricción o limitación de la competencia que es conveniente evitar;

(g) en último término, aunque reconozco la diferencia conceptual entre la habilitación empresarial o profesional y la solvencia, no creo que esta diferencia impida acumular o integrar las habilitaciones de las distintas empresas que conforman la UTE, siempre que se respeten ciertos límites, en particular que las actividades o prestaciones para las que se requiere la habilitación se ejecuten con los medios personales y materiales idóneos, provistos por la empresa que esté habilitada, y de modo que se cumpla (evidentemente) lo establecido en las normas aplicables a esta actividad.

Pienso que la doctrina de la Audiencia Nacional es correcta, y que está, en suma, en línea con la tendencia digamos aperturista de la práctica jurisdiccional en cuanto a la interpretación de los requisitos para participar en las licitaciones públicas.

Esta tendencia que podríamos denominar como “pro-licitación” se observa, a mi juicio, en otras materias en las que también está en tela de juicio la apertura de las licitaciones a la concurrencia, como sucede, por ejemplo, respecto de los efectos del incumplimiento del pliego de prescripciones técnicas¹⁵.

¹⁴ Las uniones temporales de empresas, escasamente reguladas pese a su importancia en el tráfico, ocupan un puesto destacado en la categoría de criaturas mitológicas de nuestro ordenamiento jurídico: no tienen personalidad jurídica propia, pero operan en casi todo como si la tuvieran.

¹⁵ La sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 4 de mayo de 2022 [ECLI:ES:TS:2022:1642] fija la siguiente doctrina sobre esta cuestión:

Y también se aprecia esta tendencia en relación con cuestiones como el alcance del deber de secreto de las proposiciones en los casos de contaminación de sobres¹⁶, la integración de la solvencia con medios externos¹⁷, y la subsanabilidad de las proposiciones¹⁸; en todos estos casos prevalecen, en cierta medida, los principios de concurrencia, apertura a la competencia, proporcionalidad y selección de la oferta más ventajosa (consagrados todos ellos en el artículo 1.1 de la LCSP) sobre el rigor interpretativo que conduce a limitar la participación en las licitaciones.

Me atrevo a concluir que esta línea de interpretación es, en el fondo y en términos generales (y por lo tanto inevitablemente imprecisos, porque ya se sabe que el diablo está en los detalles), la más adecuada; y me sorprendería, en cierto modo, que el Tribunal Supremo no corroborase la interpretación del artículo 65.2 de la LCSP en esta línea, al resolver los recursos de casación pendientes sobre esta cuestión.

“... la apreciación de la infracción del deber de confidencialidad en las propuestas de los licitadores en la contratación pública debe 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”.

¹⁶ Las sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 29 de noviembre de 2021 [ECLI:ES:TS:2021:4369] y de 24 de marzo de 2021 [ECLI:ES:TS:2021:1200] concluyen que sólo cabe excluir las ofertas por incumplimiento de las prescripciones técnicas cuando éste es claro e indubitado, y que, en los supuestos de mera omisión de la oferta sobre el cumplimiento de estas prescripciones, se debe presumir el cumplimiento, en la medida en que la presentación de la oferta implica la aceptación de los pliegos de forma incondicionada.

¹⁷ En esta materia se ha consolidado una interpretación muy flexible del artículo 75 de la LCSP, hasta el punto de que llegan a cometerse, a mi juicio, algunos excesos, como permitir la integración de aspectos que son personalísimos y que cede un tercero ajeno al contratista. Un ejemplo de esta tendencia digamos expansiva es la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 23 de julio de 2024 [ECLI:ES:TS:2024:4197], que considera aplicable el mecanismo de integración de solvencia con medios externos a las licitaciones que se regulan en las normas sobre ordenación de los transportes terrestres, pese a que estas normas no aluden a tal mecanismo.

¹⁸ A este respecto se observa un tránsito desde tesis sumamente restrictivas, hasta el punto de impedir por completo la subsanación o aclaración de proposiciones, hacia tesis que admiten (con límites y cautelas) la subsanabilidad de las proposiciones; me refiero por ejemplo a la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 24 de enero de 2024 [ECLI:ES:TSJCV:2024:166], que alude a varios precedentes del Tribunal Supremo en este sentido.

7.2. El valor estimado de los Acuerdos Marco como límite máximo de los contratos basados y su novedosa excepción. La interpretación asentada en el informe de la Junta Consultiva de Contratación del Estado de 2 de julio de 2024, conforme a la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 14 de julio de 2022 – *Fernando Luque Regueiro*¹

La Junta Consultiva de Contratación del Estado, en su informe 17/12, de 31 de diciembre, afrontó, por primera vez, la cuestión de si el valor máximo estimado de los Acuerdos Marco actuaba como un límite cuantitativo respecto del volumen de contratos derivados de éste (los contratos basados), además de servir para determinar los umbrales comunitarios, publicidad y régimen de recursos.

Precisaba, de partida, que el Acuerdo Marco es un sistema de racionalización de la contratación, atribuyéndole el carácter de contrato normativo o precontrato, desechando así su consideración como verdadero contrato. Se apuntaba, en este sentido, que en los Acuerdos Marco no existe presupuesto ni crédito, lo que lo distancia claramente de los contratos.²

Sobre esta base se consideraba que el valor estimado del Acuerdo Marco no puede constituir límite cuantitativo que deban respetar los contratos derivados del mismo. Se razonaba que el concepto de valor estimado sólo tiene su relevancia en la fase de preparación y adjudicación, pero no en la fase de ejecución³, concluyendo, como decimos, que “*el valor estimado de los acuerdos marco (...) no constituye el límite cuantitativo para los contratos que se puedan hacer derivados de ese acuerdo marco*”.

¹ 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.

² Por esta razón, explica el referido Informe, “*los hipotéticos ajustes en las previsiones del valor estimado no pueden suponer ajuste presupuestario alguno vinculado al mismo, aunque sí, en su caso, a las previsiones presupuestarias vinculadas a los contratos derivados del acuerdo marco*”.

³ “*no opera en la fase de ejecución del contrato, sino en la fase de preparación y adjudicación, incluso en la impugnación de diversos aspectos de la contratación, pero no en la fase de ejecución. Por tal motivo, no afecta a ningún elemento constitutivo del contrato*”.

Se explicaba de forma ilustrativa que “*puesto que el acuerdo marco no tiene límite cuantitativo inicial, y no lo constituye el valor estimado del mismo en fase de adjudicación o celebración, si las necesidades reales del conjunto de órganos y entidades partícipes en el mismo superan, durante la vigencia de aquel, dicho valor, no habrá que modificarlo ni resolverlo, por la sencilla razón de que ese valor estimado no opera a estos efectos, ni puede, por tanto, existir modificación por aquella causa. No se supera un límite si éste no está establecido o no existe. En virtud del acuerdo marco no se asume la obligación de adquirir un número determinado de unidades prestacionales, ni se establece un límite máximo de gasto en virtud de los contratos que se basen en él, puesto que no lo exige la Ley, ya que sería contrario a su esencia, por lo que no procede atribuir al valor estimado fijado a los efectos propios del mismo, una función que no permite la Ley al no exigir presupuesto máximo en dichos acuerdos marco*”.

Esta interpretación, sin embargo, se vio superada como consecuencia de la jurisprudencia europea –en concreto, las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), de 19 de diciembre de 2018 (asunto C-216/17) y de 17 de junio de 2021 (asunto C-23/20)– de la que se hace eco la Junta Consultiva de Contratación Pública de Cataluña, en su informe 11/2022, de 21 de diciembre.

El órgano consultivo catalán desvirtúa la naturaleza precontractual del Acuerdo Marco antes indicada, asumiendo las afirmaciones realizadas por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) en la Sentencia de 19 de diciembre de 2018 (asunto C-216/17)⁴. A continuación, hace una necesaria digresión sobre la distinción entre presupuesto (inexistente en el Acuerdo Marco) y valor estimado, para significar que en los Acuerdos Marcos se hace necesario fijar la cantidad máxima a la que se sujetan los contratos basados⁵.

El informe 11/2022 se cuestiona también si la doctrina emanada de aquellas sentencias ha de acotarse a los Acuerdos Marco adjudicados a un único operador económico –como sucede en los supuestos enjuiciados–, o cabe extrapolarla a los Acuerdos Marco suscritos con varios operadores, resolviéndose en favor de su generalización a todos los casos⁶.

⁴ “El acuerdo marco está comprendido, en general, en el concepto de contrato público en la medida en que confiere una unidad a los diversos contratos específicos que regula” –afirmación que se reproduce también en la Sentencia de 17 de julio de 2021 (asunto C-23/20)–.

⁵ “si bien (...) la disponibilidad presupuestaria tiene que hacerse efectiva en el momento de los contratos basados, siendo el presupuesto base y la correspondiente autorización del gasto de cada contrato basado lo que determinará que se puedan realizar, hasta el límite cuantitativo del presupuesto máximo autorizado de gasto para el período de duración establecido, en los acuerdos marco tiene que establecerse obligatoriamente el valor o la cantidad máxima de los contratos que se basarán.” Estas ideas se extraen precisamente de las referidas sentencias del TJUE, en las que se afirmaba que “si bien solo está sujeto a una obligación de medios cuando se trata de precisar el valor y la frecuencia de cada uno de los contratos subsiguientes que se han de adjudicar, el poder adjudicador originariamente parte en el acuerdo marco debe imperativamente precisar, en cambio, el volumen global en el que podrán inscribirse los contratos subsiguientes”. Se colige, por tanto, que “el hecho de no estar obligado a la disposición de medios en el acuerdo marco, sino en los basados, no obsta la obligación de precisar en el acuerdo el valor estimado que opera como volumen máximo global y este valor o cantidad máxima de contratos basados tiene carácter limitativo, de manera que una vez alcanzado impide que puedan continuar los efectos del acuerdo”.

⁶ Se argumenta la siguiente justificación: “conviene precisar que en la Sentencia de 19 de diciembre de 2018 el TJUE se afirma que los poderes adjudicadores sólo pueden comprometerse hasta un determinado volumen máximo que opera como tope y determina el agotamiento de los efectos del acuerdo marco, y hace referencia a un acuerdo marco con un único operador económico y señalando que así se deduce del tenor del artículo 32.3 de la Directiva 2004/18 que, en los mismos términos que la actual Directiva 2014/24/UE, dispone que “cuando se celebre un acuerdo marco con un único operador económico, los contratos basados en este acuerdo marco se adjudicarán con arreglo a los términos establecidos en el mismo”. Sin embargo, el Tribunal también basa esta afirmación en el hecho –predicable de todos los acuerdos marco, también de los celebrados con varios operadores económicos– que exigir del poder adjudicador que indique dicha cantidad o valor máximos de las prestaciones que cubrirá el acuerdo “plasma la prohibición de recurrir a los acuerdos marco de manera abusiva o de manera que la competencia se vea obstaculizada, restringida o falseada.

Asimismo, en la Sentencia de 17 de julio de 2021, también referida a un acuerdo marco con un sólo operador económico, el TJUE reproduce el carácter limitativo del valor máximo de contratos basados y el consiguiente

La doctrina expuesta se hereda en el reciente informe 14/2024, de 2 de julio, de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, pero se introduce una relevante excepción que permitiría la celebración de contratos basados por encima del importe máximo del valor estimado, bajo la inspiración de un nuevo pronunciamiento del TJUE⁷. Nos referimos a la Sentencia de 14 de julio de 2022, dictada en los asuntos acumulados C-274/21 y C 275/21, en relación con Acuerdos Marco suscritos entre la República Federal de Austria con un único operador económico para la adquisición de pruebas de antígenos⁸.

El informe 14/2024 recuerda el devenir hermenéutico de la vinculación del valor estimado en los Acuerdos Marco, centrándose primordialmente en las precitadas sentencias del TJUE⁹, para analizar después las aportaciones de la Sentencia de 14 de julio de 2022. Según ésta *“un poder adjudicador no puede seguir basándose, para adjudicar un nuevo contrato, en un acuerdo marco cuya cantidad o valor máximo de las obras, suministros o servicios de que se trate hayan sido ya alcanzados, a menos que la adjudicación de dicho contrato no dé lugar a una modificación sustancial de dicho acuerdo marco, como prevé el artículo 72, apartado 1, letra e), de la mencionada Directiva”*.

El mencionado precepto de la Directiva, recordemos, señala que los Acuerdos Marco podrán modificarse sin necesidad de iniciar un nuevo procedimiento de contratación cuando

agotamiento de los efectos del acuerdo marco basándose en esta misma última consideración que de otro modo podría “suponer una utilización abusiva o una utilización dirigida a impedir, restringir o falsear la competencia” y también en el hecho de que “una interpretación extensiva de la obligación de definir el valor o la cantidad máximos estimados cubiertos por el acuerdo marco podría también, por una parte, privar de efecto útil a la norma (...) según la cual los contratos basados en un acuerdo marco no podrán en ningún caso introducir modificaciones sustanciales en los términos establecidos en dicho acuerdo marco” –norma aplicable a todos los acuerdos marco, no sólo a los celebrados con un solo operador económico–”.

⁷ Se aclara, como premisa, que la jurisprudencia emanada del TJUE *“ha de ser conocida y debe informar la labor de cualquier exégeta de la norma interna puesto que “todas las autoridades de los Estados miembros [...], al aplicar el Derecho interno (deben interpretarlo) [...] en la mayor medida posible, a la luz de la letra y de la finalidad de la directiva de que se trate” (por todas, sentencia del TJUE de 29 de junio de 2017, asunto C-579/15)”*.

⁸ El informe 14/2024 no se plantea si los dogmas establecidos en la Sentencia de 14 de julio de 2022 son aplicables también a los supuestos de Acuerdos Marcos con varios operadores económicos –a diferencia, como hemos visto, del informe 11/2022 de la Junta Consultiva de Contratación Pública de Cataluña, que sí lo justifica–. Se puede sobreentender, no obstante, que la respuesta ha de ser igualmente positiva puesto que no se hace acotación alguna en el informe, y en atención a los mismos argumentos señalados por el órgano consultivo catalán, antes trascritos.

⁹ Incide el informe 14/2024 en los basamentos de aquellas sentencias: *“tales conclusiones se fundan en la garantía del respeto de los principios fundamentales que rigen la adjudicación de los contratos públicos, especialmente los de igualdad de trato y transparencia, que implican que todas las condiciones del acuerdo marco y la regulación de su procedimiento de adjudicación estén formuladas de manera clara, precisa e inequívoca en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones con el fin de que, en primer lugar, todos los licitadores razonablemente informados y normalmente diligentes puedan comprender su alcance exacto e interpretarlos de la misma forma y, en segundo lugar, el poder adjudicador pueda comprobar efectivamente que las ofertas de los licitadores responden a los criterios aplicables al contrato de que se trate. Estos principios podrían verse afectados si no se precisara el volumen global sobre el que versa tal acuerdo y el importe máximo de las prestaciones que quedarán cubiertas por él”*.

las modificaciones, con independencia de su valor, no sean sustanciales; y se considerará sustancial cuando tenga como resultado un Acuerdo Marco de naturaleza materialmente diferente al celebrado en un principio¹⁰.

Siendo así, la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado reconoce que procede revisar su propia doctrina contenida en el informe 17/2012, distinguiendo una regla general y otra que la excepciona.

Según la primera, el valor máximo estimado de un Acuerdo Marco, calculado conforme al artículo 101.13 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), operará como límite cuyo exceso determinará la extinción por cumplimiento del Acuerdo Marco, circunstancia que se producirá igualmente si se alcanza su duración máxima¹¹.

Como excepción y esta es la novedad que conviene enfatizar, el Informe 14/2024 admite que un poder adjudicador pueda adjudicar un nuevo contrato basado en un Acuerdo Marco cuyo valor estimado haya sido ya alcanzado, siempre que la adjudicación de dicho contrato no dé lugar a una modificación sustancial de dicho Acuerdo Marco, en los términos del artículo 205.2.c) de la LCSP (transposición del precitado artículo 72 de la Directiva 2014/24).

También se acepta que, cuando el valor estimado del conjunto de los contratos basados en un Acuerdo Marco esté en visos de superar el valor estimado del mismo, se pueda proceder a la modificación de este para dar cobertura a nuevos contratos basados.¹²

Finalmente se hace una llamada de atención al Legislador para que afronte la regulación de estas cuestiones, clarificando definitivamente su régimen jurídico en beneficio de la siempre deseable seguridad jurídica¹³.

¹⁰ En cualquier caso, una modificación, según el mismo artículo 72, se considerará sustancial cuando se cumpla una o varias de las condiciones siguientes: “a) que la modificación introduzca condiciones que, de haber figurado en el procedimiento de contratación inicial, habrían permitido la selección de candidatos distintos de los seleccionados inicialmente o la aceptación de una oferta distinta a la aceptada inicialmente o habrían atraído a más participantes en el procedimiento de contratación; b) que la modificación altere el equilibrio económico del acuerdo marco en beneficio del contratista de una manera que no estaba prevista en el contrato o acuerdo marco inicial; c) que la modificación amplíe de forma importante el ámbito del contrato o del acuerdo marco; d) que el contratista inicialmente designado como adjudicatario por el poder adjudicador sea sustituido por un nuevo contratista en circunstancias distintas de las previstas en la norma”.

¹¹ A estos efectos, se considera recomendable que, conforme al artículo 28.4 de la LCSP, “el órgano de contratación que licite el acuerdo marco prevea y planifique el inicio de una nueva licitación cuando el porcentaje de ejecución del acuerdo marco se acerque al límite de su aplicación y que prevea en los pliegos, en su caso, y bajo los límites legales, la posible modificación del acuerdo marco para su oportuna aplicación”.

¹² “siempre que se esté ante alguno de los supuestos del artículo 72 de la Directiva 2014/24/UE (transpuesto a través del artículo 205 de la LCSP), en particular los contemplados en el apartado 1, letras b) y c), y se cumplan con los requisitos establecidos en la norma.”

¹³ Se conmina al Legislador a “ofrecer, dentro del marco delimitado por las Directivas y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, un régimen jurídico que permita clarificar el régimen jurídico

7.3. Novedades prácticas relevantes del recurso de apelación civil tras la reforma operada por el Real Decreto-Ley 6/2023, de 19 de diciembre – *Diego García Paz*¹

El Real Decreto-Ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo ha supuesto un importante número de reformas en diversos aspectos, desde la eficiencia y agilidad procesal a través de la implantación y fortalecimiento de los medios electrónicos en la relación con la Administración de Justicia, la función pública y, por lo que refiere a la materia estrictamente procesal, ha incorporado novedades en los trámites dispuestos en las leyes rituarías, siendo una de ellas la referente al recurso de apelación civil.

El artículo 103 del Real Decreto-Ley 6/2023 modifica la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (en adelante, LEC) y regula, en sus apartados 84 y siguientes, una serie de reformas nucleares del recurso de apelación civil, que, a la vista de su contenido, responden tanto a la necesidad de contemplar en la tramitación del recurso las novedades introducidas en el ámbito de las modalidades de procedimiento en la instancia, como a la iniciativa de obtener una mayor agilidad en la sustanciación de la alzada, eliminando trámites que a partir de la entrada en vigor de la reforma carecen de objeto y resultan redundantes.

Así, en primer lugar, se incluye en la tramitación de recurso de apelación civil una referencia expresa al denominado “procedimiento testigo” que ha sido incluido en la instancia, importado desde la jurisdicción contencioso-administrativa. Conforme al artículo 438 bis LEC, el procedimiento testigo en el orden jurisdiccional civil se refiere a aquellos procedimientos cuyas demandas y objeto tengan una sustancial identidad, de modo que la resolución del denominado “testigo” condiciona la resolución de los restantes, suspendiéndose éstos hasta la resolución del primero. Se trata de una previsión específicamente establecida para las pretensiones encauzadas por los trámites del juicio verbal consistentes en el ejercicio de acciones individuales relativas a condiciones generales de contratación en los casos propios de la legislación sobre esta materia (artículo 250.1.14º LEC). Pues bien, dentro de la regulación específica del recurso de apelación, como novedad se incluye en el artículo 455.4 LEC:

aplicable tanto al caso de que los contratos basados superen el valor máximo estimado inicialmente previsto, como a las posibilidades de modificación del mismo cuando se superen las necesidades inicialmente previstas antes de terminar su vigencia”.

¹ Letrado de la Comunidad de Madrid. Actualmente ocupa el puesto de Letrado-Jefe del Servicio Jurídico de Civil y Penal, de la Subdirección General de lo Contencioso de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

“Se tramitarán también preferentemente los recursos de apelación legalmente previstos contra resoluciones definitivas dictadas en la tramitación de los procedimientos testigo, así como contra los autos en que se acuerde la suspensión del curso de las actuaciones hasta que se dicte sentencia firme en el procedimiento identificado como testigo.”

La principal novedad práctica introducida en la tramitación del recurso de apelación civil se encuentra en el cambio de la relación entre el órgano *a quo* y *ad quem*. Así, con anterioridad a la reforma, el recurso de apelación se interponía directamente ante el Juzgado de Instancia que hubiera dictado la sentencia o el auto objeto de impugnación, que, una vez formalizado por el recurrente y con oposición del recurrido, era objeto de traslado por su parte a la Superioridad que hubiera de resolverlo, con emplazamiento de partes ante el mismo, lo que implicaba la presentación de un escrito de personación de ambas ante el Tribunal *ad quem*.

La reforma de la LEC en este punto supone, por una parte, la supresión del contenido del artículo 457 de dicha norma, y la inclusión de una nueva redacción del artículo 458, en el que se dispone:

“1. El recurso de apelación se interpondrá, cumpliendo en su caso con lo dispuesto en el artículo 276, ante el tribunal que sea competente para conocer del mismo, en el plazo de veinte días desde la notificación de la resolución impugnada, debiendo acompañarse copia de dicha resolución.

2. En la interposición del recurso el apelante deberá exponer las alegaciones en que se base la impugnación, además de citar la resolución apelada y los pronunciamientos que impugna.

3. Una vez interpuesto, y con carácter previo a la decisión de admisión o inadmisión a trámite del recurso, el letrado o letrada de la Administración de Justicia dictará en el plazo de tres días diligencia de ordenación requiriendo del órgano que hubiera dictado la resolución objeto de recurso la elevación de las actuaciones e indicándole la parte o partes apelantes. Sin perjuicio de lo anterior, en el mismo día en el que se reciba el escrito interponiendo recurso de apelación, se informará de esta circunstancia al órgano que hubiera dictado la resolución objeto de recurso.

Recibido el requerimiento anterior, el letrado o letrada de la Administración de Justicia del órgano que hubiera dictado la resolución objeto de recurso acordará la remisión de los autos, con emplazamiento de las partes no recurrentes al efecto de que comparezcan ante el tribunal competente para conocer del recurso en el plazo de diez días.

4. Recibidos los autos, si la resolución impugnada fuera apelable y el recurso se hubiere formulado dentro de plazo, en el plazo de tres días el letrado o letrada de la Administración de Justicia tendrá por interpuesto el recurso. En caso contrario lo pondrá en conocimiento del tribunal para que se pronuncie sobre su admisión.

Si el tribunal entendiera que se cumplen los requisitos de admisión, dictará providencia teniendo por interpuesto el recurso; en caso contrario, dictará auto acordando la inadmisión y la remisión de las actuaciones al órgano que hubiera dictado la resolución objeto de recurso.

Contra la resolución por la que se tenga por interpuesto el recurso de apelación no cabrá recurso alguno, pero la parte recurrida podrá alegar la inadmisibilidad de la apelación en el trámite de oposición al recurso a que se refiere el artículo 461 de esta ley.”

En este precepto se encuentra la diferencia nuclear, a efectos prácticos, en la tramitación del recurso. En primer lugar, el Juzgado de Instancia pierde la competencia para dar curso a los recursos de apelación frente a sus resoluciones (quedando limitadas sus atribuciones a la posible ejecución provisional de la resolución recurrida). Con anterioridad, el recurso de apelación se interponía en el Juzgado de Instancia “y para ante la Audiencia Provincial” (en su caso), siendo el Juzgado de Instancia el que, una vez interpuesto el recurso en plazo, confería traslado a las demás partes para impugnación u oposición, y evacuado y presentado dicho escrito ante el Juzgado de Instancia, este elevaba el recurso al Tribunal *ad quem*. A partir de la modificación legislativa, el recurso de apelación debe interponerse directamente ante el órgano *ad quem*, esto es, ante el Tribunal que lo va a resolver, y al escrito de recurso debe en todo caso anexarse copia de la resolución impugnada en apelación.

A partir de este momento procesal, la gestión del recurso recae, esencialmente, en el Tribunal que lo ha de resolver, a diferencia de la tramitación previa a la reforma. Así, una vez interpuesto el recurso, es el Letrado de la Administración de Justicia del Tribunal que lo ha de resolver quien requerirá del Juzgado de Instancia las actuaciones completas en plazo de tres días, sin perjuicio de informarle inmediatamente de la interposición del recurso. El Juzgado de Instancia, recibida dicha comunicación, responderá con la remisión de las actuaciones y con el emplazamiento de la parte no recurrente ante el Tribunal *ad quem*. Por lo tanto, la parte recurrente ya no tiene que personarse por escrito independiente y específico ante el Tribunal *ad quem*, sino que esta personación queda limitada a la parte recurrida. Con ello, se produce una cierta agilización en la sustanciación del recurso.

Y, en tercer lugar, de la misma manera que la competencia esencial en la tramitación recae en el órgano *ad quem*, también es así para su admisión o inadmisión, de modo que es el Tribunal que ha de resolver el recurso ante él interpuesto quien lo admita o no a trámite, mediante providencia o auto respectivamente.

El traslado del escrito del recurso de apelación a la parte recurrida se verifica también por el Tribunal *ad quem*, de modo que si la parte recurrida ha atendido el emplazamiento y se ha personado en forma ante la Audiencia Provincial (por ejemplo) es la propia Audiencia quien le confiere traslado del escrito del recurso y le otorga el plazo para presentar su escrito de impugnación u oposición, como refiere el artículo 461.1 LEC:

“Del escrito de interposición del recurso de apelación, el letrado o letrada de la Administración de Justicia dará traslado a las demás partes, emplazándolas por diez

días para que presenten escrito de oposición al recurso o, en su caso, de impugnación de la resolución apelada en lo que le resulte desfavorable.”

Finalmente, un aspecto práctico de interés tiene que ver con la entrada en vigor de esta reforma y la operatividad de hecho de la misma.

La reforma en la tramitación del recurso entró en vigor el día 20 de marzo de 2024, atendiendo a la disposición final 9.2 del Real Decreto-Ley 6/2023, de 19 de diciembre; ahora bien, debe tenerse en cuenta que desde un punto de vista de su practicidad, es posible que los diferentes Tribunales *ad quem* establezcan acuerdos o criterios gubernativos para gestionar la situación transitoria necesariamente generada por la pervivencia de recursos de apelación que puedan derivarse de procedimientos civiles anteriores y cuyas resoluciones de instancia también sean anteriores a la entrada en vigor de la reforma; máxime, atendiendo al tenor literal de la disposición transitoria segunda del Real Decreto-Ley de continua cita, que bajo el título “*Régimen transitorio aplicable a los procedimientos judiciales*” dispone:

“Las previsiones recogidas por el libro primero del presente Real Decreto-Ley serán aplicables exclusivamente a los procedimientos judiciales incoados con posterioridad a su entrada en vigor, salvo que en este se disponga otra cosa.”

Así, en la Comunidad de Madrid, conforme a Acuerdo Sectorial de la Junta de Magistrados de la Audiencia Provincial de Madrid de 12 de marzo de 2024, se ha convenido que, para obtener un mejor tránsito entre ambas tramitaciones del recurso, la nueva regulación de la apelación civil se aplique solo a aquellos procedimientos cuya demanda (esto es, el escrito iniciador del procedimiento en la instancia) sea posterior al día 20 de marzo de 2024, de tal modo que, si dicho escrito inicial es de fecha anterior a la entrada en vigor de la reforma legislativa, el recurso de apelación habrá de sustanciarse conforme a la normativa procesal de entonces (es decir, siendo el Juzgado de Instancia quien tramite el recurso, interponiéndose ante él, remitiendo dicho Juzgado al recurrido el escrito para su impugnación y tras ello elevando las actuaciones a la Audiencia Provincial con emplazamiento de ambas partes para que se personen ante la misma como partes en el recurso), lo que supone un importante número de recursos de apelación que aún a día de la fecha habrán de ser tramitados conforme a la normativa previa a la reforma, siendo una cuestión práctica de trascendencia, con carácter previo a formalizar el recurso, el comprobar la fecha del escrito iniciador en la instancia para proceder de una u otra forma.