

REVISTA JURÍDICA
DE LA
COMUNIDAD DE MADRID
(1999-2025)

NÚMERO DE NOVIEMBRE DE 2025

REVISTA JURÍDICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID

Noviembre de 2025

Sumario del número completo

1. COMENTARIOS DOCTRINALES

El *Overruling* Jurisprudencial sobre el cómputo inicial de los intereses de demora en la contratación irregular

Fernando Luque Regueiro Pág. 5

La discapacidad y las Administraciones públicas; incidencia del R.D. 888/2022, de 18 de octubre, por el que se establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad

Juan Carnicero Fernández Pág. 12

Acreditación del cumplimiento de las obligaciones en materia de Seguridad Social por parte de las sociedades profesionales

Salvador Sanz Iglesia Pág. 36

2. REPERTORIO DE ACTUALIDAD NORMATIVA, JURISPRUDENCIAL Y DE DOCTRINA ADMINISTRATIVA

Novedades del mes de noviembre de 2025

2.1. Disposiciones internacionales..... Pág. 48

2.2. Disposiciones comunitarias..... Pág. 49

2.3. Disposiciones estatales..... Pág. 50

2.4. Disposiciones autonómicas..... Pág. 54

2.5. Tribunal de Justicia de la Unión Europea..... Pág. 55

2.6. Tribunal Constitucional.....	Pág. 62
2.7. Tribunal Supremo (Sala Tercera).....	Pág. 65
2.8. Doctrina administrativa	
2.8.1. Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.....	Pág. 77
2.8.2. Tribunal Administrativo de Contratación Pública.....	Pág. 79

NOTA DEL CONSEJO EDITORIAL

Estimados lectores y suscriptores:

Procedemos a la publicación del número de noviembre de la Revista Jurídica de la Comunidad de Madrid, último de año 2025, del que ya nos vamos despidiendo. Lo concluimos habiendo dado cumplimiento al propósito que habíamos asumido de editar un número de la revista en cada mes del año.

Con arreglo a nuestra costumbre, incluimos en este número el esperado e interesantísimo repertorio de actualidad legal, jurisprudencial y de doctrina administrativa producida en el mes de noviembre, del que es responsable nuestro compañero Federico Lara González. Gracias a su contribución, hemos conseguido ofrecer a nuestros lectores un completo y didáctico resumen de las novedades más significativas producidas en cada mes del año en el ámbito normativo comunitario, estatal y autonómico madrileño; judicial, principalmente centrado en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional, y en la doctrina administrativa más relevante dictada por la Comisión Jurídica Asesora y por el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid.

El número se completa con tres comentarios que nos han hecho llegar sendos compañeros pertenecientes al Cuerpo de Letrados de la Comunidad de Madrid. En concreto, Fernando Luque Regueiro nos introduce en la evolución de la jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo sobre los intereses de demora vinculados a la contratación irregular, singularmente en lo relativo a la fijación jurisprudencial del *dies a quo* para su cómputo. Por su parte, Juan Carnicero Fernández comparte sus reflexiones, basadas en la experiencia profesional, sobre el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, los factores a considerar en orden a su declaración y las singularidades de los procedimientos judiciales destinados a la revisión de las resoluciones administrativas en la materia. Finalmente, Salvador Sanz Iglesia analiza la singularidad que se produce, en el ámbito de las licitaciones públicas, en lo relacionado con la acreditación del cumplimiento de las obligaciones en materia de Seguridad Social por parte de las sociedades profesionales.

Esperamos que la lectura y consulta de este número resulte de interés para nuestros lectores. Os recordamos la posibilidad de colaborar con la Revista enviando vuestros artículos y colaboraciones a su Consejo Editorial a través de la dirección de correo electrónico revjuridica@madrid.org, bien sea en la modalidad de artículos doctrinales o de breves comentarios sobre normativa, resoluciones judiciales y doctrina administrativa de actualidad.

Aprovechamos para desearos una Feliz Navidad y que el año 2026 venga repleto de satisfacciones para todos vosotros.

1. COMENTARIOS DOCTRINALES

EL *OVERRULLING* JURISPRUDENCIAL SOBRE EL CÁMPUTO INICIAL DE LOS INTERESES DE DEMORA EN LA CONTRATACIÓN IRREGULAR¹

Fernando Luque Regueiro

Letrado-Jefe de la Subdirección General de Asistencia Jurídica Convencional, Asuntos Constitucionales y Estudios de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid

Resumen

La presente recensión tiene por objeto poner de manifiesto el giro jurisprudencial llevado a cabo por el Tribunal Supremo, al valorar la buena fe del contratista irregular para la determinación del cómputo inicial de los intereses de demora.

Abstract

The purpose of this review is to highlight the jurisprudential shift carried out by the Supreme Court, when assessing the Good faith of the irregular contractor for the dertermination of the initial calculation of late payment interest.

Palabras clave

Contratación irregular, buena fe, devengo de intereses de demora.

Key words

Irregular contracting, good faith, accrual of late payment interest.

La Sentencia del Tribunal Supremo 1200/2025, de 29 de septiembre (rec. 129/2023) confirma un punto de inflexión en el tratamiento de la contratación irregular², matizando la doctrina hasta ahora imperante sobre el cómputo inicial de los intereses de demora. Se

¹ Recibido el 10 de diciembre. Aceptado el 15 de diciembre.

² Entiéndase por contratación irregular al conglomerado de supuestos en los que los operadores económicos realizan prestaciones propias de los contratos, sin que exista la correspondiente cobertura contractual.

suscribe así el criterio anticipado por sus precedentes Sentencias 78/2025, de 27 de enero (rec. 1289/2023) y 85/2025, de 28 de enero (rec. 531/2023).

Recuérdese que venía siendo una constante la fijación del *dies a quo* de dicho cómputo en los treinta días siguientes a la fecha del acuerdo de convalidación del gasto. La referida sentencia, junto con las antecedentes citadas, cambia este criterio y apuesta por adelantar su fecha de arranque a los treinta días siguientes a la “*que se formula la reclamación [del interesado] sin que la Administración haya procedido al pago del principal*”³.

Dicha doctrina casacional causa cierta sorpresa por cuanto supone un posicionamiento más cercano a los intereses del contratista, con ciertos tintes de penalización hacia la Administración que acude a esta vía irregular de realización de prestaciones sin cobertura contractual. El novedoso enfoque implica un incremento del *quantum* de los intereses, deshaciendo la vinculación tradicional que anudaba el comienzo del cómputo de intereses moratorios al procedimiento presupuestario de convalidación de gasto en los casos de contratación irregular.

Conviene detenerse en el paradigmático Dictamen 1592/2022, de 26 de enero, del Consejo de Estado, que se preocupó de discernir con detalle la finalidad del cauce de convalidación en su relación con la invalidez de la contratación irregular. Como es sabido, en los expedientes de contratación pública la “*fiscalización previa*” del crédito es un trámite preceptivo que solo se exceptúa en el caso de los contratos menores. Si se omite, la realización del pago se hace inviable presupuestariamente, salvo que se sustancie el meritado procedimiento de convalidación de gasto.

A decir del Consejo de Estado, constituye una garantía presupuestaria en estas situaciones de previa situación irregular, y cumple una doble función: por una parte, pretende controlar la procedencia y cuantía de las obligaciones contraídas sin fiscalización previa,

³ El tramo destacado en cursiva se corresponde con el FJ.7 de la Sentencia del Tribunal Supremo 1200/2025 objeto de recensión, en el que se da respuesta a la cuestión de interés casacional. Ya advertimos que el cómputo inicial de los intereses de demora se fija en los treinta días posteriores a la reclamación, lo que llama la atención en la medida en que, como es sabido, el devengo de los intereses de demora en la contratación pública no requiere de intimación o reclamación del contratista, sino que se generan “*ex lege*”, tal y como resulta de la dicción literal del vigente artículo 198.4 de la LCSP. Puede leerse en este sentido la Sentencia de la Audiencia Nacional, de 29 de octubre de 2025 (rec.1981/2022) (FJ.2).

comprobando que se corresponden con servicios, obras o suministros efectivamente prestados y debidamente valorados al precio que corresponda en cada caso; y por otra, sirve para identificar las infracciones cometidas de cara a dilucidar las eventuales responsabilidades de los sujetos intervinientes.

La importancia del procedimiento presupuestario comentado es, por tanto, incontestable; primero porque se constituye en premisa necesaria para el pago de las prestaciones derivadas de la contratación irregular, pero también, y en lo que aquí más interesa, porque su resolución se venía erigiendo en el *dies a quo* del cómputo de los intereses de demora que correspondería abonar al operador económico. Así lo indica el Consejo de Estado de manera constante modulando de esta manera la aplicación del artículo 198.4 de la LCSP⁴.

Según este precepto, el hito temporal potenciador de los intereses se ubica en “*la aprobación de las certificaciones de obra o de los documentos que acrediten la conformidad con lo dispuesto en el contrato de los bienes entregados o servicios prestados*”, retrasándose, sin embargo, en las denominadas contrataciones irregulares, a la terminación del procedimiento de convalidación del gasto, en el entendido de que si la obligación de pago, desde el punto de vista presupuestario, sólo nace con ocasión del acuerdo de convalidación, el devengo de intereses moratorios únicamente puede alumbrarse desde esa fecha -en la que ya se puede hacer el pago y no se hace, incurriendo en mora-. También subyace en cierta manera una idea de sancionar la connivencia del operador económico en la irregularidad de la que es copartícipe⁵.

El Tribunal Supremo ya vislumbraba estas razones. Así, la Sentencia de 2 de julio de 2004 (rec. 2341/2000) de su Sala Tercera fue pionera en abrigar la tesis según la cual el

⁴ “(...) La Administración tendrá la obligación de abonar el precio dentro de los treinta días siguientes a la fecha de aprobación de las certificaciones de obra o de los documentos que acrediten la conformidad con lo dispuesto en el contrato de los bienes entregados o servicios prestados, sin perjuicio de lo establecido en el apartado 4 del artículo 210, y si se demorase, deberá abonar al contratista, a partir del cumplimiento de dicho plazo de treinta días los intereses de demora y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Para que haya lugar al inicio del cómputo de plazo para el devengo de intereses, el contratista deberá haber cumplido la obligación de presentar la factura ante el registro administrativo correspondiente en los términos establecidos en la normativa vigente sobre factura electrónica, en tiempo y forma, en el plazo de treinta días desde la fecha de entrega efectiva de las mercancías o la prestación del servicio. (...)”

⁵ La doctrina expuesta se ha mantenido por el Consejo de Estado de manera recurrente, como muestra el Dictamen 1447/2024, de 23 de enero de 2025 (CJ 4).

cómputo de los intereses moratorios viene determinado por el acuerdo de convalidación, con el argumento ya comentado de que hasta ese momento no es dable el abono de las prestaciones realizadas al margen del contrato y bajo la presunción de que el operador económico aceptaba que dicho abono no se produciría sino a partir de ese hito procedimental.

Se apelaba también a un segundo argumento y es que no cabe reconocer un eventual desequilibrio de las prestaciones, ya que la dilación cronológica de los pagos era una situación conocida de antemano por ambos intervinientes, y porque el operador económico se beneficia de realizar unas prestaciones fuera de contrato sin haber competido con otros operadores (FJ 4).

Repárese que en esta primera sentencia no se hace referencia al criterio de la buena o mala fe del contratista irregular como posible pauta con influencia en la delimitación de los intereses moratorios, aunque es verdad que se reconoce implícitamente la connivencia del contratista en la irregularidad administrativa.

Esta misma regla de cómputo es fijada definitivamente como doctrina casacional en la importante Sentencia 605/2020, de 28 de mayo (Rec.5223/2018) -invocada en el seno del litigio que culminó en la Sentencia 1200/2025 que comentamos-.

En ambos casos, los respectivos autos de admisión definen una idéntica cuestión de interés casacional⁶ y coinciden igualmente en los preceptos que van a ser interpretados⁷. Sin embargo, los supuestos de hecho son distintos, lo que se constituye en determinante del nuevo tinte empleado en la Sentencia 1200/2025.

⁶ En el primer caso, el auto de 17 de enero de 2019 aprecia interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia en “*determinar el día inicial para el cómputo de los intereses de demora en los supuestos en que la prestación de servicios continúe, a solicitud de la Administración, una vez finalizada la duración del contrato de servicios*”. En el segundo, el auto de 6 de marzo de 2024 acuerda “*declarar que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en determinar el día inicial para el cómputo de los intereses de demora en los supuestos en que la prestación de servicios continúe, a solicitud de la Administración, una vez finalizada la duración del contrato de servicios*.”

⁷ En los dos supuestos se identifican las siguientes normas objeto de interpretación: el artículo 216.4 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y el actual artículo 198.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, así como el artículo 7 de la Ley 3/2004, de 29 de noviembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

En el primer caso se partía de la existencia de dos contratos de servicios, cuya prestación continuó más allá del plazo contractual, concurriendo dos circunstancias relevantes - reseñadas en su FJ 1-, y es que los pliegos contemplaban la posibilidad de prórroga contractual de las que rehusó el órgano de contratación, que prefirió concitar nuevas licitaciones. Con posterioridad, empero, se solicitó la continuación de los servicios hasta que culminaran los referidos procedimientos, siendo sólo aceptada por el contratista previa negociación y nuevo pacto al alza de los precios fijados en los contratos precedentes ya extintos.

Bajo estas particularidades se reclamaron a la Administración los intereses de demora en una determinada cantidad, y ante su insatisfacción parcial -sólo se abonaron los intereses generados desde la fecha de convalidación del gasto-, se reclamaron judicialmente, con el resultado fijado en la Sentencia 605/2020 que ya hemos precisado.

La situación fáctica que sostiene la Sentencia 1200/2025 difiere, como decimos, de la anterior, ya que en este caso la continuación en la prestación de los servicios *extra muros* del contrato se realiza sin modificación alguna de las condiciones originales, de lo que se deduce -según se afirma- que la realización de esos servicios bajo estas premisas tiene un origen contractual, siendo, por tanto, de aplicación el artículo 198.4 de la LCSP sin matiz alguno.

El análisis de los pronunciamientos confrontados permite distinguir, por tanto, dos situaciones distintas en la contratación irregular con consecuencias disímiles, en función de que las prestaciones realizadas sin cobertura contractual se lleven a cabo bajo las mismas condiciones pactadas en el contrato precedente. Si éstas se han modificado -cuya hipótesis más usual afectaría al incremento del precio-, determinaría la aplicación del artículo 198.4 de la LCSP, con posposición del inicio del cómputo de los intereses al acuerdo de la convalidación del gasto. Si se mantienen los mismos pactos se aplicaría rigurosamente el referido precepto como si el contrato estuviera en vigor.

Este giro jurisprudencial parece atender a razones de equidad, en la medida en que se valora la conducta del operador económico, que no fuerza el incremento del precio para la continuación de la prestación, lo que se premia con el adelanto del cómputo de los intereses

evitando que éste cuelgue del albur temporal del procedimiento de convalidación, que puede ser diferido sin límite alguno.

En definitiva, se considera que en dichas circunstancias el operador económico actúa de buena fe, siendo ésta la nota esencial que dirime las diferencias entre ambas sentencias⁸. No en vano, en la respuesta a la cuestión de interés casacional se introduce expresamente como presupuesto de su doctrina que el contratista actuara de buena fe⁹, lo que no sucede en la Sentencia 605/2020.

Estas novedades permitirán atemperar pronunciamientos tan enconados como el recogido en la Sentencia de la Audiencia Nacional de 30 de abril de 2025 (rec. 2283/2021)¹⁰ en la que, a pesar de reconocerse la buena fe del operador económico¹¹, se considera que el enriquecimiento injusto sólo permite el abono del beneficio indebido de la Administración, pero no el perjuicio sufrido por el contratista irregular, con la consecuencia de negar cualquier derecho al cobro de intereses. También refuta todo derecho al importe de los gastos

⁸ En su FJ 6 se hace referencia a la buena fe cuando señala que *“muy distinto a lo sucedido en el caso al que se refiere la presente controversia, donde, insistimos, se trata de un contratista que de buena fe continúa prestando un servicio, a petición de la Administración, una vez expirada la duración del contrato y sin modificado alguno. Y es la concurrencia de estas circunstancias la que lleva a considerar que la continuidad en la realización de los servicios tiene origen contractual”*.

⁹ *“De conformidad con las consideraciones expuestas en el apartado anterior, y dando respuesta a la cuestión de interés casacional delimitada en el auto de admisión del presente recurso, debemos declarar lo siguiente: en el ámbito de la contratación pública, el contratista de buena fe continúa prestando un servicio, a petición de la Administración, una vez expirada la duración del contrato y sin modificado alguno, no puede resultar perjudicado económicamente cuando la Administración contratante recibe el servicio sin protesta o reserva alguna, debiendo considerarse que la realización de aquellos servicios tienen un origen contractual. En consecuencia, a efectos de devengo de intereses de demora, resulta de aplicación lo dispuesto en el (...) actual artículo 198.4 y demás preceptos concordantes de la normativa reguladora de la contratación administrativa (...).”* (FJ 7).

¹⁰ Se ventilaba un supuesto especialmente llamativo de contratación irregular de obras realizadas a solicitud de la Administración y cuyo procedimiento de convalidación del gasto no había concluido pasados diez años desde su ejecución, dilación difícilmente injustificable.

¹¹ *“No cabe duda de que en el presente caso concurre esta circunstancia, como se infiere de la documentación obrante en el expediente administrativo (factura, informe de petición de convalidación de gasto y correos electrónicos en los que se pospone el pago a la existencia de disponibilidad presupuestaria). De dicha documentación se desprende que la recurrente, a requerimiento de la Administración, ejecutó las prestaciones que ésta le indicó, sin que existiera contrato o título válido que legitimase tal mandato, todo ello actuando de buena fe. Procede pues, en este contexto, la reparación de la deuda”* (FJ 3).

generales y al beneficio industrial, en el entendido de que éstos sólo pueden depender de un contrato que aquí no existe¹².

También tendrá muy probablemente ascendiente en la doctrina del Consejo de Estado y de los órganos consultivos autonómicos ¹³ que le dan continuidad, conciliando sus posicionamientos con la novedosa jurisprudencia columbrada.

¹² “Ahora bien, la propia naturaleza del enriquecimiento injusto limita su aplicación al pago del daño base efectivamente soportado, que en este caso, de acuerdo con la documentación obrante en autos se cifra en 207.532,01 euros, quedando excluidas las partidas relativas a los gastos generales, beneficio industrial, intereses e IVA, como sostiene la abogacía del Estado.

Ello es así porque lo que se retribuye, realmente, es el beneficio indebido de la Administración y no tanto el perjuicio sufrido por la recurrente, lo que excluye la reclamación en concepto de intereses. Por otra parte, la inexistencia de contrato no permite retribuir los gastos generales y beneficio industrial pues los mismos están concebidos en función del contrato” (FJ 3).

¹³ Sirvan de ejemplo el Dictamen 1477/2024, de 23 de enero de 2025, del Consejo de Estado (CJ VII), y el Dictamen 55/2025, de 15 de mayo, del Consejo Consultivo de Castilla y León (CJ 4).

LA DISCAPACIDAD Y LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS; INCIDENCIA DEL R.D. 888/2022, DE 18 DE OCTUBRE, POR EL QUE SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA EL RECONOCIMIENTO, DECLARACIÓN Y CALIFICACIÓN DEL GRADO DE DISCAPACIDAD¹⁴

Juan Carnicero Fernández

Letrado del Servicio Jurídico en la Consejería de Digitalización de la Comunidad de Madrid

Resumen/Abstract

El presente artículo versa sobre las relaciones entre las Administraciones Públicas y el Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre, por el que se determina el grado de discapacidad; en concreto, se centrará en la traslación práctica del citado texto normativo. Se trata de una materia árida en que se conjugan aspectos procedimentales y sustantivos, donde uno de los principales problemas reside en el hecho de encajar aspectos y conceptos médicos en el lenguaje legal, con las dificultades de comprensión que ello entraña. De ahí que, el propósito último de estas líneas, sea aproximar de modo inteligible y práctico al lector, la regulación actual en materia de discapacidad y, especialmente, el marcado carácter garantista que aquella presenta.

This article addresses the relationship between Public Administrations and Royal Decree 888/2022, of October 18, which determines the degree of disability; specifically, it will focus on the practical application of the aforementioned legislation. This is a complex subject involving both procedural and substantive aspects, where one of the main challenges lies in fitting medical concepts and concepts into legal language, with the inherent difficulties in understanding. Therefore, the ultimate purpose of this article is to provide the reader with an

¹⁴ Recibido el 12 de diciembre. Aceptado el 17 de diciembre.

intelligible and practical understanding of the current regulations on disability and, in particular, their strong emphasis on safeguarding rights.

Palabras clave/Keywords

Discapacidad, Incapacidad, Actividades de la vida diaria, Autocuidado, Tratamiento jurídico, Carácter garantista.

Disability, Incapacity, Activities of daily living, Self-care, Legal treatment, Guarantee-based character.

“La mera libertad formal, sin la igualdad de las posibilidades vitales, se convierte para la mayoría de los hombres en una burla” Hermann Heller

Sumario

1.- Introducción: el problema de la discapacidad en su regulación y relación con las Administraciones públicas. 2.- Problemas de la discapacidad y su regulación. 3.- El Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre. 4.- Cuestiones prácticas del RD 888/2022. 5.- Plasmación del RD 888/2022 en vía administrativa y judicial. 5.1. Vía administrativa. 5.2. Vía judicial.

1. Introducción: el problema de la discapacidad en su regulación y relación con las Administraciones públicas

Ya ha transcurrido un tiempo desde la entrada en vigor del Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre, por el que se establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad (en adelante, RD 888/2022) -el 20 de abril de 2023- y, sin embargo, todavía resulta prematuro emitir un juicio de valor sobre si, su alcance y resultados, han sido positivos, en relación al anterior Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre (RD 1971/1999, en lo sucesivo).

Además de la *vacatio legis* de seis meses prevista en la disposición final tercera del RD 888/2022, el prácticamente íntegro año 2024, se ha dedicado a comprender las novedades y modificaciones del texto, con la consiguiente formación a los hoy equipos multiprofesionales, que son los órganos competentes para valorar las discapacidades. Este hecho ha supuesto la paralización de expedientes y ulteriores procesos judiciales y, es ahora, en los estertores del 2025, cuando está empezando a rodar en la práctica.

No cabe duda de que, la primera idea que nos viene a la cabeza al pensar en la materia es lo complejo que resulta interpretar el nuevo texto normativo de 2022, con la multiplicidad de baremos y algoritmos; una dificultad que es extensiva a todos los profesionales -no sólo para el ciudadano de a pie-.

Sin embargo, tampoco puede obviarse el hecho de que la intervención del administrado es ahora más activa y directa; que son más los factores a tener en cuenta y que el procedimiento es sumamente garantista, siguiendo los parámetros de la OMS.

Para comenzar a estudiar la relación entre las Administraciones Públicas y el RD 888/2022, hemos de partir, en primer lugar, de lo que se entiende por discapacidad.

Si acudimos al Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, encontramos que se trata de la *“situación de la persona que, por sus condiciones físicas, sensoriales, intelectuales o mentales duraderas, encuentra dificultades para su participación e inclusión social”*.

Por su parte, la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la define como *“aquella situación que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.”*

En términos análogos se expresa el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre (RDL 1/2013), al identificarla como la *“situación que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias previsiblemente permanentes y cualquier tipo de barreras que limiten o impidan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”*.

En el mismo RD 888/2022, dentro de las normas generales, se ofrece una aproximación al concepto de discapacidad en los siguientes términos: *“La discapacidad incluye deficiencias, limitaciones en la actividad y restricciones en la participación. Indica los aspectos negativos de la interacción de un individuo (con una “condición de salud”) y sus factores contextuales (factores ambientales y personales)”* -definición ésta que emana directamente de la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF) (OMS-2001)-.

Sobre las personas con discapacidad se manifiesta de esta forma el RDL 1/2023, en su parte expositiva:

“Las personas con discapacidad conforman un grupo vulnerable y numeroso al que el modo en que se estructura y funciona la sociedad ha mantenido habitualmente en conocidas condiciones de exclusión. Este hecho ha comportado la restricción de sus derechos básicos y libertades condicionando u obstaculizando su desarrollo personal, así como el disfrute de los recursos y servicios disponibles para toda la población y la posibilidad de contribuir con sus capacidades al progreso de la sociedad.”

No hay duda, por tanto, de cuál va a ser el espíritu y propósito del legislador:

“El impulso de las medidas que promuevan la igualdad de oportunidades suprimiendo los inconvenientes que se oponen a la presencia integral de las personas con discapacidad concierne a todos los ciudadanos, organizaciones y entidades, pero, en primer lugar, al legislador, que ha de recoger las necesidades detectadas y proponer las soluciones y las líneas generales de acción más adecuadas. Como ya se ha demostrado con anterioridad, es necesario que el marco normativo y las acciones públicas en materia de discapacidad intervengan en la organización social y en sus expresiones materiales o relacionales que con sus estructuras y actuaciones segregadoras postergan o apartan a las personas con discapacidad de la vida social ordinaria, todo ello con el objetivo último de que éstas puedan ser partícipes, como sujetos activos titulares de derechos, de una vida en iguales condiciones que el resto de los ciudadanos.”

Así, el RD 1971/1999 -texto normativo inmediatamente anterior al actual RD 888/2022- refería en su artículo 1 el propósito de *“garantizar la igualdad de condiciones para el acceso del ciudadano a los beneficios, derechos económicos y servicios que los organismos públicos otorguen”*.

Entrando ya en el RD 888/2022, en su exposición de motivos se recoge que

“La promoción y garantía de los derechos humanos, la atención a las personas con discapacidad y la promoción de su autonomía personal constituye uno de los principales retos de las legislaciones y políticas sociales de los países desarrollados. El reto no es otro que atender las necesidades de aquellas personas que requieren apoyos para desarrollar las actividades de la vida diaria, alcanzar una mayor autonomía personal y poder ejercer plenamente sus derechos de ciudadanía.”

Y, sobre cómo llevarlo a cabo, más adelante, expresa que el real decreto

“cumple con el fin de interés público y general de dotarnos de un procedimiento y nuevos baremos mucho más completos, con una definición más precisa de la discapacidad, que contemple todos los factores ambientales, sociales, psicológicos, de apoyo, etc., relacionados con las deficiencias.

Obedece igualmente al principio de eficacia, puesto que el procedimiento y los nuevos baremos son idóneos para el cumplimiento de sus objetivos, esto es, lograr una evaluación mucho más completa y precisa de la situación de discapacidad y garantizar la igualdad de trato de la ciudadanía, así como homologar la regulación sobre la materia conforme a los estándares internacionales y garantizar la homogeneidad en las valoraciones llevadas a cabo en los distintos territorios del Estado.

Atiende asimismo al principio de proporcionalidad, ya que la norma no contiene medidas restrictivas de derechos ni impone obligaciones (...).”

2. Problemas de la discapacidad y su regulación

A título personal considero que, los problemas tradicionales en la materia, pueden ser estudiados desde una doble perspectiva: primero, en vía administrativa y después, siguiendo su recorrido judicial.

De forma sucinta, en sede administrativa, nos encontramos con expedientes prolijos de gran complejidad, dada la cantidad de información jurídica y médica que contienen. Junto a los informes médicos aparecen fórmulas, algoritmos y resoluciones diversas que, muchas veces, hacen dificultosa la interpretación del expediente, no sólo para el administrado, sino incluso para el letrado que deberá defender esta actuación administrativa en un juzgado.

Pero, a mi juicio, la falla principal que habitualmente concurría, era la anudada a la motivación. Prácticamente la totalidad de las resoluciones que otorgaban el grado de discapacidad no se prodigaban en una motivación, no ya suficiente, sino siquiera sucinta. Era frecuente y habitual encontrarse con expedientes que por toda justificación sólo incluían un código, sin más.

Una vez que se puso de manifiesto esta cuestión a los centros base -órganos competentes para la evaluación de los pacientes-, el problema se subsanó y ya sí se cumplieron los parámetros de motivación suficiente conforme a la asentada jurisprudencia, esto es, se conocía el porqué del grado y cómo se había obtenido.

Entrando en sede judicial, el principal escollo residía en el hecho de contar con demandas sumamente genéricas y, todas ellas, cortadas por el mismo patrón, esto es, incidir en la gravedad de las lesiones y patologías sin identificar la resolución impugnada; ausencia de crítica jurídica o acabar solicitando un grado de discapacidad sin base alguna, a veces a tanto alzado, otras mediante una suma aritmética. La consecuencia es que este cúmulo de circunstancias traen consigo una muy difícil defensa de las pretensiones para una de las partes.

3. El Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre

Por lo que a las cuestiones relevantes en materia de discapacidades con el nuevo RD 888/2022 se refiere, a efectos procesales, no cambia mucho el citado texto con respecto al anterior RD 1971/1999.

Las ideas de las normas generales se mantienen (anexo I):

“La evaluación final de la discapacidad responde a una múltiple evaluación inicial de los problemas por cuatro constructos diferenciados:

- 1. La deficiencia (pérdida de una estructura o función corporal).*
- 2. La limitación (capacidad o aptitud teórica para realizar una actividad).*
- 3. El desempeño (realización real de una actividad en su entorno).*
- 4. Los factores contextuales ambientales.”*

Conviene recordar que, en el anterior RD 1971/1999, ya se hacía alusión a que *“las pautas de valoración no se fundamentan en el alcance de la deficiencia sino en su efecto sobre la capacidad para llevar a cabo las actividades de la vida diaria, es decir, en el grado de discapacidad que ha originado la deficiencia”* (anexo 1A, capítulo 1).

Este recordatorio se antoja fundamental, pues conviene no olvidar que nos encontramos ante supuestos de discapacidad, que no de incapacidad, ya que muchas demandas parecen confundir ambos conceptos y se articulan centrándolas en la segunda cuestión -la aptitud para un trabajo específico-. Aquí, como se define en las normas generales, y así lo hemos reiterado, la discapacidad incluye deficiencias, pero también limitaciones en la actividad y restricciones en la participación. Todo ello, sin olvidar su contextualización, indicando los aspectos negativos de la interacción de un individuo (con una “condición de salud”) y sus factores contextuales (factores ambientales y personales).

Las personas han de ser valoradas por órganos competentes. Tal y como se recoge en el art. 7.1 del RD 888/2022,

“Los dictámenes correspondientes para el reconocimiento de grado de discapacidad serán emitidos por equipos multiprofesionales de calificación y reconocimiento del grado de discapacidad, que son los órganos técnicos competentes de las comunidades autónomas y los equipos de valoración y orientación del IMSERSO en su ámbito competencial.

Los equipos multiprofesionales deberán contar en su composición, en todo caso, con profesionales del área sanitaria y con profesionales del área social, con titulación mínima de grado universitario o equivalente.”

Asimismo, seguimos contando con la presunción *iuris tantum* de veracidad del equipo multiprofesional de calificación y reconocimiento del grado de discapacidad; luego compete a la parte actora desvirtuarlo.

Un asunto fundamental es la reiteración de que no existe –tampoco aquí– la tan manida “homologación del 33%”, es decir, que “tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33 por ciento” (art. 4.2 del RDL 1/2013). La equiparación es sólo a efectos de empleo, no de la discapacidad, que se realiza conforme al RD 888/2022. Conviene citar aquí la jurisprudencia –por todas, la sentencia de la Sala de lo Social 752/2024, de 29 de mayo, en el recurso de casación para unificación de doctrina 1404/2022– El argumento que se empleaba era acudir al, entonces vigente, art. 4.2 del RDL 1/2013 cuando exponía que

“Además de lo establecido en el apartado anterior, y a todos los efectos, tendrán la consideración de personas con discapacidad aquellas a quienes se les haya reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 por ciento. Se considerará que presentan una discapacidad en grado igual o superior al 33 por ciento los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad.

Las normas que regulen los beneficios o medidas de acción positiva podrán determinar los requisitos específicos para acceder a los mismos.”

Pues bien, el Alto Tribunal recoge en la citada sentencia que

“El art. 4.2 del Real Decreto Legislativo 1/2013 ha incurrido en ultra vires por exceso en la delegación legislativa, porque no ha respetado el contenido del art.1 de la propia Ley 26/2011, de 1 de agosto , que, además de atribuirle esa delegación, ratifica el contenido de aquel art. 2.1 Ley 51/2003 en los términos que hemos

expuesto, y que se han visto sustancialmente alterados en la redacción final del texto refundido, al sustituir la frase "a los efectos de esta ley" por la de "a todos los efectos", en una evidente alteración del mandato legislativo que modifica de manera esencial el texto que debía refundir, hasta el extremo de que su aplicación conduciría a una interpretación contraria a la mantenida hasta ahora por el Tribunal Supremo conforme al contenido de la norma que el legislador no ha querido variar.

Precisamente en ejercicio de esa facultad, que además constituye una obligación, hemos de afirmar en consecuencia que el art. 4.2 del Real Decreto Legislativo 1/2013 ha incurrido en ultra vires por exceso en la delegación legislativa, porque no ha respetado el contenido del art.1 de la propia Ley 26/2011, de 1 de agosto, que, además de atribuirle esa delegación, ratifica el contenido de aquel art. 2.1 Ley 51/2003 en los términos que hemos expuesto, y que se han visto sustancialmente alterados en la redacción final del texto refundido, al sustituir la frase "a los efectos de esta ley" por la de "a todos los efectos", en una evidente alteración del mandato legislativo que modifica de manera esencial el texto que debía refundir, hasta el extremo de que su aplicación conduciría a una interpretación contraria a la mantenida hasta ahora por el Tribunal Supremo conforme al contenido de la norma que el legislador no ha querido variar."

Y concluye:

"Resulta con ello palmario que si el legislador quería mantener en sus términos la dicción literal del precepto que equiparaba al 33% de discapacidad a los pensionistas de incapacidad permanente total, absoluta y gran invalidez a los exclusivos efectos de esa ley, no estaba en su espíritu la extensión de este beneficio a todos y cualquiera de los múltiples, variados y muy heterogéneos efectos que despliega en distintas ramas de nuestro ordenamiento jurídico el reconocimiento de un grado de discapacidad del 33%."

Entrando ya en las diferencias más visibles entre sendos textos normativos, la principal es que el RD 1971/1999 se centraba en un análisis *ad intra* de la persona, basado en dos aspectos: las deficiencias permanentes y los factores sociales complementarios. No se tenía en cuenta el aspecto *ad extra*, esto es, el entorno y el impacto en el día a día.

Por el contrario, el RD 888/2022, siguiendo los parámetros de la OMS, en concreto la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud, incorpora más aspectos que la mera deficiencia, haciendo que la valoración resulte ser un proceso más complejo. El artículo 2.2 establece que *“La calificación del grado de discapacidad responde a criterios técnicos unificados, fijados mediante los baremos que se acompañan como anexos I, II, III, IV, V y VI a este real decreto, y serán objeto de evaluación, tanto las deficiencias, las limitaciones en la actividad y las restricciones en la participación que presente la persona, como, en su caso, los Factores Contextuales/Barreras Ambientales”*.

Por lo que a los baremos se refiere, en el RD 1971/1999 se tenían en cuenta las tablas de clases funcionales; después, se acudía a la tabla de valores combinados -no a una suma aritmética de ambos como aparecía en muchas demandas-.

En cambio, en el RD 888/2022, se emplean otros criterios -art. 3-:

-Baremo de Evaluación de la Deficiencia Global de la persona (BDGP), que regula la patología en sí; se utilizará como criterio principal, asignando la clase de discapacidad y determinando el *“valor del intervalo de grado de discapacidad”* dentro de la clase de discapacidad.

-Baremo de limitaciones en la actividad (BLA), mide las dificultades que puede experimentar una persona para realizar actividades en un entorno normalizado. Como se recoge en el anexo IV, *“Se evalúa la capacidad para realizar las actividades habituales en un entorno sin barreras, tomando en consideración los dispositivos de ayuda que le hayan sido prescritos o indicados y/o la necesidad del apoyo de otra u otras personas que pueda requerir y una vez aplicadas todas las medidas terapéuticas y/o los programas de rehabilitación y habilitación”*.

-Baremo de restricciones en la participación (BRP) valora la relación de la persona con su entorno. El anexo V se refiere a *“los problemas que experimenta una persona para realizar actividades e implicarse en situaciones vitales. Viene determinada por la comparación con la participación esperable de una persona sin discapacidad en esa cultura o sociedad”*.

-Baremo de factores contextuales y barreras ambientales (BFCA): se miden todas las circunstancias externas (personales, familiares y ambientales) que pueden incidir en la funcionalidad. En el anexo VI se precisa que *“barreras son todos aquellos factores en el entorno de una persona que, cuando están presentes o ausentes, limitan el funcionamiento tanto a nivel físico como psicológico, y generan discapacidad. Entre ellos se incluyen aspectos tales como que el ambiente físico sea inaccesible, la falta de tecnología asistencial adecuada, actitudes negativas de la población respecto a la discapacidad, y también servicios, sistemas y políticas que bien, no existen o dificultan la participación de las personas con una condición de salud en todas las áreas de la vida”*.

4. Cuestiones prácticas del RD 888/2022

1. Se aplica un programa informático –BAREDI- del que es titular el IMSERSO. Es ésta una cuestión importante que ayuda a entender los problemas que entrañaba -y entraña- interpretar el RD 888/2022.

El artículo 1, en cuanto al objeto, señala que *“Este real decreto tiene por objeto la regulación del procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, el establecimiento de los baremos aplicables, así como la determinación de los órganos competentes, todo ello con la finalidad de que la evaluación del grado de discapacidad que afecte a la persona sea uniforme en todo el territorio del Estado, garantizando con ello la igualdad de condiciones para el acceso de la ciudadanía a los derechos previstos en la legislación.”* Es decir, se está refiriendo al procedimiento, así como al establecimiento de los baremos aplicables.

En la disposición adicional quinta se alude al IMSERSO como titular y agente principal para coordinar la materia junto a las Comunidades Autónomas, previa consulta al Consejo Nacional de la Discapacidad. Es así que se han establecido convenios de cesión de la herramienta informática. La Comunidad de Madrid fue pionera y se dio la paradoja que sus centros base podían acceder a ella, pero no los médicos forenses adscritos al ministerio competente en materia de Justicia, de suerte que no podían evacuar sus informes.

El 21 de junio de 2023 -publicado mediante resolución de 23 de junio de 2023-, se suscribió el Convenio entre el Imsero y la Comunidad de Madrid para la cesión de uso de la aplicación informática para la valoración de la discapacidad; el artículo 1, por lo que al objeto se refiere establece que *“El presente convenio tiene por objeto la cesión de uso de forma no exclusiva por parte del Imsero a la Comunidad de Madrid, de la aplicación informática de su propiedad que ha desarrollado para la valoración del grado de discapacidad, denominada Baremo Integrado de Discapacidad (Baredi), como instrumento para la evaluación de las situaciones de discapacidad y la calificación de su grado, relativa a las personas que solicitan dicha valoración, en el ámbito territorial de la citada Comunidad Autónoma”*.

El 9 de junio de 2025 -publicado por resolución de 11 de junio- se suscribió una adenda al citado convenio para ceder asimismo el uso del programa a los forenses adscritos al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (IMLCF) dependiente de la consejería competente en materia de Justicia de la Comunidad de Madrid. Podemos traer a colación también aquí, por no ceñirnos exclusivamente a la Comunidad de Madrid, que en la Comunidad Valenciana se ha suscrito también, mediante resolución de 27 de agosto de 2025, una adenda similar para habilitar a los forenses el uso de la aplicación.

Esta circunstancia hace que este colectivo de profesionales vuelva a tener su peso, en cuanto a la fase probatoria, ya que durante los dos últimos años no estaban capacitados para evacuar informes, precisamente por no disponer de la herramienta informática para aplicar el baremo.

La consecuencia a efectos procesales es que tenemos que traer a colación la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección Quinta, de 26 de febrero de 2018, recurso de suplicación 192/2017, que señala que

“La sentencia de instancia ha modificado el grado de discapacidad otorgado con base al Informe del Médico Forense. Este informe no cuestiona la legalidad de la resolución administrativa, sino que realiza un examen médico alternativo que llega a una conclusión distinta. Lo que se hace es una revisión médica, que vuelve a aplicar el RD 1971/99 en base a las patologías comprobadas en ese momento. Tal examen llega a una conclusión distinta, lo cual es perfectamente normal, ya que se

ha realizado en un momento posterior. Por su propia naturaleza las patologías médicas están sujetas a modificación constante. Una persona puede variar su estado clínico en cuestión de días. Por lo que entre diagnósticos realizados con tanto espacio temporal, lo perfectamente normal es que la conclusión sea diferente. La función que debería desempeñar el Informe del Médico Forense sería determinar si ante las patologías comprobadas por el EVO de la Comunidad de Madrid se ha llegado a la determinación de un grado de minusvalía legalmente correcto, en tanto que se haya producido una correcta aplicación del RD 1971/99 y no al contrario, que se convierta en un diagnóstico médico, que ante otras patologías distintas establece un grado distinto.”

Y concluye,

“Por todo ello, se puede comprobar cómo el objeto del proceso se ha alterado, en tanto, que ha dejado de ser una impugnación de la resolución administrativa para convertirse en una mera revisión de la evolución del grado de discapacidad por el órgano jurisdiccional. Ha dejado de ser una cuestión de carácter jurídico para ser una mera revisión médica. La actividad jurisdiccional queda relegada a una mera comprobación de qué dictamen médico atribuye un mayor grado de discapacidad, ausentándose de toda actuación jurídica. Ello contradice el objeto del procedimiento, si partimos, como hemos hecho, del tenor literal de la LRJS.”

Lo que es relevante, por tanto, es que la función que ha de desempeñar el informe del médico forense consiste en determinar si ante las patologías comprobadas por el equipo multiprofesional -la Administración- se ha llegado a la determinación de un grado de discapacidad legalmente correcto, en consonancia con la normativa vigente. En caso contrario, sería tanto como alterar el objeto del proceso, que habría dejado de ser una impugnación de una resolución administrativa, para convertirse en una mera revisión de la evolución del grado de discapacidad por el órgano jurisdiccional.

De todo lo aquí expuesto, puede colegirse que la herramienta informática resulta fundamental, puesto que hay en el RD 888/2022 más de trescientas páginas repletas de algoritmos, teniendo en cuenta todas las opciones y condicionantes de los baremos. La consecuencia última de esto, a nivel judicial, es que haría decaer la práctica totalidad de las

demandas que se centraran exclusivamente en rebatir las valoraciones, puesto que se ofrecería una alternativa a tanto alzado y sin tener en cuenta todos los aspectos regulables.

El debate se habrá de ceñir, casi exclusivamente, a cuestiones más de índole procesal/jurídica como la falta de motivación, errores materiales, falta de algún baremo, etc., pero no en el resultado del grado de discapacidad por el mero hecho de discrepar del mismo.

2. Pese a que, desde el punto de vista legal, la valoración de los pacientes se realizaría -con carácter general- presencialmente, no es lo que ocurre en la práctica diaria. Si acudimos al artículo 8.3 del RD 888/2022, señala este que,

“Cuando las especiales circunstancias de las personas interesadas así lo aconsejen, el órgano competente para resolver, de oficio o a instancia de la persona interesada, podrá acordar que el equipo multiprofesional realice la valoración por medios no presenciales o telemáticos, quedando garantizada en todo caso la accesibilidad universal y considerando los factores contextuales y ambientales en el entorno habitual de residencia de la persona conforme al anexo VI.

En el seno de la Comisión Estatal de Coordinación y Seguimiento de la Valoración del Grado de Discapacidad se elaborará y revisará la relación de circunstancias especiales que puedan dar lugar a la aplicación de lo contenido en el párrafo anterior.”

El citado artículo tiene su desarrollo en la Resolución de 17 de mayo de 2023, del Instituto de Mayores y Servicios Sociales, por la que se publica el Acuerdo de la Comisión Estatal de Coordinación y Seguimiento de la Valoración del Grado de Discapacidad, relativo a las circunstancias especiales que pueden dar lugar a la valoración del grado de discapacidad por medios no presenciales o telemáticos. En el mismo se establece que

“las circunstancias especiales que pueden dar lugar a la valoración del grado de discapacidad por medios no presenciales o telemáticos son las siguientes: a) Cuando la persona interesada se encuentra inmovilizada o se constate una situación sociosanitaria que desaconseje su traslado al centro de valoración. b) Cuando las circunstancias ambientales o epidemiológicas dificulten o desaconsejen la movilidad de la ciudadanía. c) En pacientes inmunodeprimidos o en tratamiento

inmunosupresor, cuya situación desaconseje su traslado. d) Personas institucionalizadas en las que se desaconseje su traslado. e) Cuando la documentación que conste en el expediente o que esté disponible en los sistemas de información de los servicios públicos de salud, servicios sociales y educación, aporten información objetiva y suficiente para realizar la valoración y, en su caso la revisión, y se estime que la cita presencial no va a aportar una información relevante que pueda modificar la valoración de la discapacidad.”

Como se ha expuesto con anterioridad, aun siendo la regla general la valoración presencial, la práctica diaria de los centros base se centra en el último aserto de la Resolución de 17 de mayo de 2023, para proceder a valorar empleando medios no presenciales, en concreto: “*e) Cuando la documentación que conste en el expediente o que esté disponible en los sistemas de información de los servicios públicos de salud, servicios sociales y educación, aporten información objetiva y suficiente para realizar la valoración y, en su caso la revisión, y se estime que la cita presencial no va a aportar una información relevante que pueda modificar la valoración de la discapacidad”*”.

3. Los factores contextuales constituyen el conjunto de circunstancias que conforman la vida de una persona. Se dividen en factores ambientales y factores personales y, su presencia o ausencia, afectan positiva o negativamente al funcionamiento de la persona.

Si acudimos al RD 888/2022 (anexo IV), “*Los Factores Ambientales constituyen el entorno físico, social y actitudinal en el que las personas viven y desarrollan su proyecto vital. Son factores externos a las personas, y pueden tener una influencia positiva (facilitadores) o negativa (barreras) en la realización de la persona como miembro de la sociedad”*”.

Por su parte, “*Los Factores Personales constituyen el trasfondo particular de la vida de una persona y de su estilo de vida. Están compuestos por las características de la persona, que no forman parte de una condición o estados de salud Estos factores pueden incluir aspectos tales como el sexo, la raza, la edad, los hábitos y estilos de vida, la educación, la profesión, las creencias religiosas o las experiencias vitales, entre otras”*”.

Estos factores contextuales no pueden subir de las escalas previstas para cada clase funcional en la que se ha colocado la valoración; tienen un tope. En concreto se dice en el real decreto que *“podrá modificar el valor inicial de ajuste sólo al alza, y dentro de los valores de los intervalos de la clase que ha signado el criterio principal.”*

Asimismo, pueden ser facilitadores o constituir barreras.

Facilitadores *“son todos aquellos factores en el entorno de una persona que, cuando están presentes o ausentes, mejoran el funcionamiento tanto a nivel físico como psicológico, y reducen la discapacidad”*.

Por su parte, *“barreras ambientales”* son *“todos aquellos factores en el entorno de una persona que, cuando están presentes o ausentes, limitan el funcionamiento tanto a nivel físico como psicológico, y generan discapacidad. Entre ellos se incluyen aspectos tales como que el ambiente físico sea inaccesible, la falta de tecnología asistencial adecuada, actitudes negativas de la población respecto a la discapacidad, y también servicios, sistemas y políticas que bien, no existen o dificultan la participación de las personas con una condición de salud en todas las áreas de la vida”*.

En relación con ellas, tenemos los factores contextuales en que se ubican, tales como:

1. Productos y tecnología. 2. Entorno cultural y actividad humana. 3. Apoyo y relaciones. 4. Actitudes 5. Sistemas, servicios y políticas

Por último, en cuanto a la evaluación de los factores, se lleva a cabo por los profesionales, tras el estudio de la situación específica de la persona, describiendo por un lado los Factores Contextuales de la misma y delimitando y especificando las barreras existentes. Acto seguido se determinará si son susceptibles de algún ajuste razonable, graduándolas, conforme a la escala de cuantificación universal de los problemas propuesta por la CIF.

4. El Baremo de Limitaciones en la Actividad (BLA) es lo más novedoso, incidiendo, con unos ítems, en las actividades de la vida diaria –característico de la discapacidad–.

Se centra en la capacidad que tiene la persona para llevar a cabo una actividad y no la actividad en sí misma (esto se mide en el BRP).

Parte de este baremo constituye uno propio específico de evaluación del problema de *“Limitación grave y total para realizar actividades de autocuidado”* (BLGTAA). Y otra parte conforma el denominado baremo de evaluación de las *“Limitaciones en las actividades de movilidad”* (BLAM), *“Movilidad reducida”*.

Dentro de las actividades de la vida diaria, el RD 888/2022 recoge las siguientes: 1. Aprendizaje y aplicación del conocimiento. 2. Tareas y demandas generales. 3. Comunicación. 4. Movilidad. 5. Autocuidado. 6. Vida doméstica. 7. Interacción y relaciones interpersonales. 8. Áreas principales de la vida. 9. Vida comunitaria, social y cívica.

Por lo que a las limitaciones se refiere, se establecen cinco clases: i) Clase 0. No hay limitación. 0%-4%; ii) Clase 1. Limitación leve. 5%-24%; iii)- Clase 2. Limitación moderada. 25%-49%; iv) Clase 3. Limitación grave. 50%-95%, y, v) Clase 4. Limitación total. 96%-100%.

Y también, fuera de estas clases se contempla una *“limitación sin especificar”*, cuando existe dificultad significativa para realizar la actividad, pero no hay suficiente información para graduar la citada dificultad y *“actividad no aplicable”*, cuando es inapropiado aplicar la tarea o acción de la actividad a la situación de la persona.

Así y, resumiendo, dentro del BLA se tienen en cuenta dos baremos específicos, el de actividades de autocuidado y el de movilidad. Las puntuaciones de autocuidado de 25% o más, reflejarán situaciones de necesidad de apoyo de otra persona, significativas en el dominio del autocuidado. Del mismo modo que una limitación en la movilidad de 25% o más supone tener movilidad reducida.

5. Singular también resulta el Baremo de Evaluación de las Restricciones en la Participación (BRP). Según el anexo V del RD 888/2022, *“las Restricciones en la Participación, son los problemas que experimenta una persona para realizar actividades e implicarse en situaciones vitales. Viene determinada por la comparación con la participación esperable de una persona sin discapacidad en esa cultura o sociedad.”* Se configura un cuestionario de dificultades en el desempeño de las actividades de la vida diaria en formato autorrealizado y de cumplimentación voluntaria.

El propósito del mismo no es otro que conocer y recoger la opinión de la persona *“sobre las dificultades concretas que ha presentado a la hora de realizar las actividades cotidianas de su vida diaria en su entorno habitual y en los últimos 30/60 días como consecuencia de sus problemas de salud / discapacidad”*.

También relevante resulta el hecho de que *“una vez finalizado el cuestionario de dificultades en el desempeño de actividades en el último mes, le preguntaremos nuevamente, mediante otro pequeño cuestionario acerca de la mejoría que, en su opinión, se podría tener en su funcionamiento diario en el caso de que se pudiera hacer alguna intervención en su entorno”*.

Se procede a puntuar cada ítem en una escala que va desde *“ninguna dificultad”* hasta *“dificultad total”*.

Se establece una puntuación parcial -en concordancia con el BLA- y luego una final, que tendrá un valor comprendido entre 0 y 100.

6. Conviene destacar que no se valoran períodos aleatorios o picos agudos de la enfermedad, sino al contrario, la Máxima Mejoría Clínica (MMC). De forma literal se expone que *“la evaluación de la deficiencia ha de realizarse una vez agotadas las medidas terapéuticas y alcanzada la Máxima Mejoría Clínica (MMC) siendo necesario un periodo mínimo de tratamiento regular especializado. Como norma general queda establecido un periodo mínimo de dos años”*.

Se trata de una evaluación realizada por los profesionales médicos anudada al hecho de haber alcanzado el punto de recuperación más alto posible.

5. Plasmación del RD 888/2022 en vía administrativa y judicial

5.1. Vía administrativa

En primer lugar, conviene reseñar que la tramitación de un expediente de discapacidad sigue las reglas generales que la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), prevé para

cualquier procedimiento administrativo común, con sus correspondientes fases de inicio, ordenación, instrucción y finalización.

A la hora de iniciar el expediente, habrá de distinguirse si estamos ante una solicitud inicial o una solicitud de revisión del grado ya concedido con anterioridad.

La solicitud inicial siempre será a instancia de parte; nadie puede ser obligado a someterse a una valoración contra su propia voluntad.

Por el contrario, las solicitudes de revisión, pueden ser a instancia de parte o de oficio, en aquellos supuestos en que la resolución inicial no tiene carácter permanente. En el artículo 12 se especifican tres supuestos:

- 1.º La fecha de revisión prevista en la resolución de reconocimiento de grado de discapacidad
- 2.º Cuando la Administración sea conocedora de circunstancias que puedan dar lugar a una modificación del grado de discapacidad.
- 3.º Cuando se constate la omisión o inexactitud en las informaciones de las personas usuarias.

Asimismo, cuando no se haya revisado el grado de discapacidad en plazo por causas ajenas a la persona interesada, se mantendrá el grado de discapacidad hasta que haya una nueva resolución. Esto no hace sino reforzar el carácter garantista del procedimiento procurando favorecer al administrado en la medida de lo posible -piénsese en las ayudas o prestaciones que podrían estar en suspenso-.

En cuanto a la tramitación del expediente se respeta el estricto orden de entrada de las solicitudes. Cada centro base tiene su correspondiente orden. Aquí, hay también excepciones en las que no se sigue el orden de entrada y se atiende a criterios preferentes. En la ley se habla de tramitación urgente cuando concurra el interés público, anudándolo a *“razones de salud, violencia de género, esperanza de vida u otras de índole humanitaria”*.

Los trámites se reducen a la mitad de su duración.

se procede a la cita de la persona. Como hemos expresado con anterioridad, ésta puede ser presencial a cargo del equipo multiprofesional o limitarse a aportar los informes y demás documental que se considere necesaria, según el artículo 8.3 del RD antes transcrito.

El equipo multiprofesional emitirá un dictamen-propuesta, que deberá contener como mínimo:

- a) El grado de discapacidad.
- b) Las puntuaciones obtenidas con la aplicación de los distintos baremos contenidos en los anexos de este real decreto.
- c) Los códigos de diagnóstico, deficiencia, limitaciones en la actividad, restricciones en la participación, barreras ambientales, y cualesquiera otros que puedan establecerse.
- d) Las puntuaciones de los baremos para determinar la necesidad del concurso de otra persona, en su caso.
- e) La existencia de dificultades de movilidad para utilizar transportes públicos colectivos, en su caso.

La motivación está más que garantizada, siendo en todo caso, suficiente. De hecho, la posterior resolución, que deberá emitir la Dirección General de Personas con Discapacidad en el plazo de 6 meses, se dictará a la vista del dictamen propuesta (artículo 9.1 del RD). Podemos reseñar aquí que, en la práctica, se adjunta en el expediente para su conocimiento.

El reconocimiento del grado de discapacidad se entenderá producido desde la fecha de solicitud y, necesariamente, en la resolución deberá figurar la fecha en que puede tener lugar la revisión.

Frente a ella, cabrá interponer reclamación previa y ya, con esta última resolución, cabrá interponer la correspondiente demanda en el plazo de dos meses ante la Jurisdicción Social.

A la vista de lo aquí expuesto, no hay duda de que nos encontramos con un procedimiento sumamente garantista que sigue lo previsto en la LPAC.

Del mismo modo que los resultados que se obtienen son totalmente objetivos ya que se tienen en cuenta los informes donde han de constar las patologías, secuelas o incidencias debidamente diagnosticadas y probadas.

Como se recoge en el propio RD 888/2022 (parte expositiva), *“el procedimiento y los nuevos baremos son idóneos para el cumplimiento de sus objetivos, esto es, lograr una evaluación mucho más completa y precisa de la situación de discapacidad y garantizar la igualdad de trato de la ciudadanía, así como homologar la regulación sobre la materia conforme a los estándares internacionales y garantizar la homogeneidad en las valoraciones llevadas a cabo en los distintos territorios del Estado.”*

5.2. Vía judicial.

En primer lugar y, adelantándonos a la conclusión, entendemos que es muy difícil que las demandas puedan prosperar si nos atenemos a lo que son estos procedimientos. Si acudimos a la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, nos encontramos ante la impugnación de actos administrativos en materia laboral y de Seguridad Social excluidos los prestacionales -dentro del Libro II, Sección Segunda del Capítulo VII del Título II-.

El artículo 151.3 del citado texto legal -referido a la demanda- ya acota que *“se identificará con precisión el acto o resolución objeto de impugnación y la Administración pública o Entidad de derecho público contra cuya actividad se dirija el recurso”*.

Ya la sentencia habrá de pronunciarse sobre la actuación administrativa discutida, desestimando la demanda, como no puede ser de otra forma, *“cuando se ajuste a derecho el acto impugnado”* (art. 151.9).

Con esto queda claro cuál es el objeto de todos estos procesos y, no es baladí, puesto que la estrategia procesal, en la mayoría de los casos es tratar estos procedimientos como si fueran incapacidades, con todo lo que ello implica.

En primer lugar, se omite cualquier referencia a la vía administrativa previa, incorporando informes y documentos en sede judicial que no se habían presentado e incorporado en vía administrativa.

Acto seguido, se ahonda en lo penoso de la enfermedad o patología y se cargan las tintas contra la Administración como si fuera un ente carente de sensibilidad y humanidad.

Esta estrategia -que se seguía cuando aún estaba en vigor el anterior RD 1971/1999- carece de sentido. Y ello, porque, por cuanto hemos visto, hay que centrarse exclusivamente en el plano procesal, apelando aquí al carácter revisor de la Jurisdicción Social.

Al hilo de lo anteriormente expuesto y citado en la ley, lo que procede juzgar es si todo el expediente se acoge a los términos fijados, tanto por la LPAC como por el RD 888/2022. Realmente, ese es el objeto de los autos y no, ahora con carácter *ex novo*, si se tiene derecho a tal o cual grado, ya que eso supondría revisar de oficio en sede judicial el grado de discapacidad.

Ejemplo de esta última circunstancia puede ser que, en muchas, por no decir casi en todas las ocasiones, se pretende del juzgador que analice y valore al demandante a la fecha, no ya de la presentación de la demanda, sino de la celebración del juicio oral, cuando la solicitud de reconocimiento de grado se produjo hace años; la solicitud de reconocimiento de grado se produce en abril 2023 y la censura en la demanda es *“haber tenido en consideración única y exclusivamente los informes obrantes hasta el año 2023, omitiéndose todos los evacuados a partir de esa fecha”* (se trata de un ejemplo de un juicio real).

Si acudimos a los reproches concretos, todos sin excepción, no dejan de ser valoraciones de parte, no basadas en el RD 888/2022, sino en la interpretación interesada que suele derivarse del informe pericial que se adjunta en la demanda.

Pese a reconocer -es obvio- que existen informes muy elaborados y sólidos, siempre cuentan todos ellos con el obstáculo de no haber podido acceder a la aplicación informática del IMSERSO, lo que hace casi imposible la baremación exacta de todos los parámetros incluidos en el real decreto. Y ello, como decimos, sin tener en cuenta que centran la valoración del demandante a día del juicio oral, amén de no hacer alusión alguna a la valoración efectuada por el equipo multiprofesional de las respectivas comunidades autónomas.

Por poner ejemplos de estas censuras:

1. “*No se me ha valorado determinada patología o enfermedad*”. Partimos de la base de que se valora todo lo que consta diagnosticado y probado, con los informes que aporta el propio interesado. Todo. Puede ser posible que, lo acaecido es haberse valorado una enfermedad y no tener la misma reflejo alguno, al no ser una patología computable según el RD 888/2022.

La crítica parece centrarse en posibles nuevas secuelas acaecidas *a posteriori*, generalmente a fecha de la celebración del juicio oral, pues muchas veces se presentan escritos de ampliación de la demanda en este sentido.

2. “*No se me ha valorado correctamente*”. Por toda explicación figuran operaciones a tanto alzado, siempre sesgadas por no poder tener en consideración todos los algoritmos y condicionantes. Esto supone rebatir y contradecir a un programa informático que, a mayor abundamiento, cuenta con todos los datos y herramientas necesarias para su aplicación satisfactoria. La incorrección de la valoración tendrá que venir por otra vía, no por la interpretativa.

3. “*La patología en exclusividad*”. Nada se dice del BLA ni del BRP ni del BFCA, que son las circunstancias propias y singulares de estos procedimientos, y más en concreto, la incidencia en las actividades de la vida diaria. La singularidad de la materia debería llevar una correlación en las demandas procesales y no limitarse a hacerlas a imagen y semejanza de las demandas de incapacidad.

4. “*La correcta valoración del grado de discapacidad es...*” una cifra a tanto alzado, pero muchas veces incluso no se especifica siquiera cifra alguna. Simple y llanamente se solicita una cifra aleatoria o superior. Se traslada al magistrado que entienda cuál es la cifra adecuada. Bajo el paraguas del *iura novit curia* se pretende alterar la propia modalidad procesal revisora que no es otra, como hemos dicho, que la impugnación de actos administrativos en materia laboral y de Seguridad Social excluidos los prestacionales.

Todo ello, además, sin olvidar que así, difícilmente, puede desvirtuarse la presunción *iuris tantum* de la que gozan los miembros de los equipos multiprofesionales, ya que parece muchas veces, a la vista de las demandas, que son aquellos, grupos de personas interesadas y no imparciales y profesionales.

5. *“La gravedad extrema o carácter crónico o degenerativo de la enfermedad”*. Básicamente como decimos, aquí no se ventila la gravedad, sino la incidencia para las AVD.

Como ejemplos ilustrativos y sencillos, una amputación de una pierna, normalmente, podrá conllevar el uso de una prótesis, luego para la movilidad no será tan grave como una cojera. Lo mismo con los procesos penosos de cáncer y personas en tratamiento de radioterapia o quimioterapia donde el resultado de estos es determinante para la valoración, con un posible grado inferior al del inicio del tratamiento.

6. Este último punto enunciado entronca con el momento que siempre se tiene en cuenta, que es el de *“la máxima gravedad o dolor”* y ya hemos visto que esto no es así, sino que debe tenerse en cuenta la máxima mejoría clínica.

La conclusión que cabe extraer de todo lo expuesto es que, en puridad, casi ninguna demanda podrá prosperar por el fondo, ya que no puede prevalecer una opinión de parte, y a tanto alzado, sobre la evaluación que traslada el equipo multiprofesional a un programa informático, que no hace sino aplicar fielmente el RD 888/2022 ya de por sí suficientemente garantista.

Las posibilidades reales de éxito para los demandantes podrán llegar si conciben su reclamación relativa a la discapacidad asociada a un procedimiento administrativo, con sus reglas formales y procedimentales, según se deduce de la LPAC y del RD 888/2022.

ACREDITACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL POR PARTE DE LAS SOCIEDADES PROFESIONALES

Salvador Sanz Iglesia

Letrado-Jefe Adjunto del Servicio Jurídico en la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior de la Comunidad de Madrid¹⁵

Resumen/Abstract

La participación de sociedades profesionales en los procedimientos de contratación exige que acrediten el cumplimiento de sus obligaciones en materia de Seguridad Social mediante el certificado correspondiente. En los casos en los que la sociedad no está obligada a la inscripción y cotización a la Seguridad Social, esta circunstancia puede acreditarse mediante una declaración responsable.

The participation of professional partnerships in procurement procedures requires to provide evidence about their compliance with Social Security obligations by submitting the due certificate. In cases where the entity is not required to register and contribute to Social Security, this circumstance may be proven by means of a statement of compliance.

Palabras clave/Keywords

Contratos administrativos, sociedades profesionales, seguridad social, adjudicatario, acreditación, certificado.

¹⁵ Recibido el 11 de noviembre. Aceptado el 19 de noviembre.

Public procurement, professional partnership, Social Security, awarded candidate, compliance, certificate.

“Señora: Autorizado competentemente por V.M., previo acuerdo del Consejo de ministros, presentó el de Hacienda a las Cortes en 29 de diciembre de 1850 un proyecto de ley de contratos sobre servicios públicos, con el fin de establecer ciertas trabas saludables, evitando los abusos fáciles de cometer en una materia de peligrosos estímulos, y de garantizar la Administración contra los tiros de la maledicencia...”

Exposición de motivos del Real Decreto de 27 febrero de 1852

Ha transcurrido más de un siglo desde que Bravo Murillo suscribiera estas palabras dirigidas a la S.M. la Reina Isabel II para someter a su aprobación la primera regulación en materia de contratación pública del ordenamiento jurídico español. Las normativas española y comunitaria moderna han intentado, con mayor o menor éxito, conjugar el principio de libre concurrencia con las “*trabas saludables*” que el derogado real decreto propugnaba como garantía para evitar los abusos en la contratación.

Fruto de esta evolución, entre otras muchas exigencias, en la última fase de los procedimientos de licitación, la propuesta de adjudicación de la mesa de contratación a favor del mejor ofertante requiere que éste acredite encontrarse al corriente de pago de sus obligaciones tributarias y de Seguridad Social.

Determinadas formas de sociedades mercantiles plantean dudas sobre cómo debe realizarse esta acreditación. El ejemplo más extendido lo constituyen los despachos de arquitectos o abogados que concurren a procedimientos de contratación bajo la estructura de una sociedad profesional.

Llegados a este punto, debemos recordar que la falta de cumplimiento de las obligaciones en materia de Seguridad Social se contempla en 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 lo sucesivo, Directiva 2014/24/CE), que la configura como un supuesto de exclusión automática de la licitación.

Esta exclusión será obligatoria, si el poder adjudicador tiene conocimiento de esta circunstancia porque *“haya quedado establecido en una resolución judicial o administrativa firme y vinculante”*, o potestativa, cuando *“(…) cuando el poder adjudicador pueda demostrar por cualquier medio adecuado que el operador económico ha incumplido sus obligaciones en lo referente al pago de impuestos o cotizaciones a la seguridad social”* (artículo 57. 1º de la Directiva 2014/24/CE).

La obligación de acreditar estas circunstancias se desarrolla a través de la remisión que realiza el artículo 150. 2º al artículo 71. 1º d), ambos de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP).

El último de los preceptos citados hace, a su vez, una segunda remisión al desarrollo reglamentario que encontramos en los artículos 13 y siguientes del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en lo sucesivo, Real Decreto 1098/2001).

En el caso de las obligaciones en materia de Seguridad Social, el artículo 14 del Real Decreto 1098/2001, establece que se entenderá que las empresas se encuentran al corriente de las mismas siempre que concurren las siguientes circunstancias:

- a) Estar inscritas en el sistema de la Seguridad Social y dadas de alta en el régimen que corresponda por razón de la actividad.
- b) Haber afiliado y dado de alta a los trabajadores que presten servicios en ellas.

- c) Haber cumplido con las obligaciones de presentación de los documentos de cotización a efectos recaudatorios en los doce meses anteriores a la fecha de solicitud de certificación.
- d) Estar al corriente en el pago de las cuotas o de otras cuantías a ellas asimiladas.

En relación con la forma específica de acreditación, el segundo párrafo del mismo precepto añade que se realizará “(...) *mediante la presentación por la empresa ante el órgano de contratación de la certificación positiva regulada en el artículo 15 de este Reglamento.*”

Las certificaciones tendrán carácter positivo o negativo y hacen prueba frente al órgano de contratación del cumplimiento de las circunstancias requeridas por el carácter de documento público que les otorga el artículo 317. 6º de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil¹⁶, ya que “(...) *harán prueba plena del hecho, acto o estado de cosas que documenten (...)*” siempre que hayan sido expedidos conforme a los requisitos generales del artículo 10. 1º a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por otro lado, las sociedades profesionales se encuentran reguladas en la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales (en lo sucesivo, Ley 2/2007). Ésta última permite que las sociedades profesionales puedan adoptar cualquiera de las formas societarias admitidas en el ordenamiento jurídico, siendo su objeto social el desempeño de una actividad profesional común.

Para su consecución, el artículo 3 de la Ley 2/2007 establece una composición en la estructura de las sociedades profesionales que distingue entre socios profesionales y los restantes de acuerdo a la forma societaria elegida. A los primeros se les atribuye el ejercicio

¹⁶ Este precepto atribuye el carácter de documento público, a los efectos de la prueba en el proceso, a “*los que, con referencia a archivos y registros de órganos del Estado, de las Administraciones públicas o de otras entidades de Derecho público, sean expedidos por funcionarios facultados para dar fe de disposiciones y actuaciones de aquellos órganos, Administraciones o entidades*”; entre los que debemos incluir las certificaciones administrativas de los artículos 14 y 15 del Real Decreto 1098/2001.

conjunto de la actividad profesional. Sin embargo, esta actividad conjunta no atribuye a sus socios las consecuencias jurídicas de la misma, ya que el artículo 1. 1º *in fine* de la Ley 2/2007 previene que: *“A los efectos de esta Ley se entiende que hay ejercicio en común de una actividad profesional cuando los actos propios de la misma sean ejecutados directamente bajo la razón o denominación social y le sean atribuidos a la sociedad los derechos y obligaciones inherentes al ejercicio de la actividad profesional como titular de la relación jurídica establecida con el cliente.”*

El segundo inciso del artículo 5 del mismo cuerpo legal reitera esta atribución, reafirmando que: *“Los derechos y obligaciones de la actividad profesional desarrollada se imputarán a la sociedad, sin perjuicio de la responsabilidad personal de los profesionales contemplada en el artículo 11 de esta Ley.”*

En materia de Seguridad Social, los preceptos transcritos se traducen en que pueden darse tres supuestos en el seno de las sociedades profesionales ante la existencia de: i) socios profesionales, ii) socios no profesionales, iii) profesionales no socios que prestan sus servicios a la sociedad.

Las diferentes variantes en cada uno de estos casos y los regímenes en los que desarrollan su actividad en ejecución del objeto social tienen manifestaciones diversas en el campo de la Seguridad Social y, en consecuencia, en la forma en las que la sociedad profesional puede demostrar su cumplimiento en los procesos de licitación.

Los supuestos más sencillos de acreditar son, precisamente, los dos últimos señalados. Así, los socios no profesionales no devengan obligaciones en materia de Seguridad Social para la sociedad profesional, salvo en el supuesto en el que desempeñen funciones de gestión o dirección retribuidas¹⁷. Por otro lado, los profesionales que carezcan de la condición de

¹⁷ Debemos recordar en este punto que los socios no profesionales no pueden participar directamente en la actividad profesional y pueden desempeñar cargos y labores de gestión de forma limitada (artículos 4, 5, 9 y 11 de la Ley 2/2007).

socio se rigen por la relación laboral o mercantil que hayan suscrito con la sociedad profesional.

En caso que desarrollen su actividad como asalariados de la sociedad, quedarán encuadrados como trabajadores en el régimen general de Seguridad Social. Esto comporta que la sociedad profesional debe estar inscrita y dada de alta en los registros generales y, así mismo, con las respectivas altas y bajas de cada relación laboral individual. Lo mismo sucede si las funciones son consideradas de alta dirección o gestión en la entidad por la remisión específica que realiza el artículo 136.2 ° c) del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (en adelante, LGSS).

Como adelantábamos, en este supuesto no existirá ningún inconveniente en que la sociedad profesional obtenga el certificado acreditando el cumplimiento de sus obligaciones con todos los extremos que requiere el anteriormente citado artículo 14 del Real Decreto 1098/2001.

En el caso de los socios profesionales, la disposición adicional quinta de la Ley 2/2007 y la disposición adicional decimoctava de la LGSS les conceden la opción de cotizar en el régimen especial de los trabajadores por cuenta propia o autónomos, salvo si optan por incorporarse a la mutualidad de previsión social que pudiera resultar conforme a la normativa de su colegio profesional.

Ambas opciones llevan implícito que la obligación de cotización recaiga en el profesional que ejerce la actividad por cuenta propia y, en consecuencia, no acarrea obligaciones sustantivas para la sociedad profesional en cuyo seno prestan sus respectivos servicios. En estos casos, la sociedad profesional únicamente está obligada a cumplimentar las comunicaciones que establece el artículo 30. 2º b) del Real Decreto 84/1996, de 26 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General sobre inscripción de empresas y

afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores en la Seguridad Social (en lo sucesivo, Real Decreto 84/1996)¹⁸.

En los supuestos de sociedades profesionales formadas, única y exclusivamente, por socios profesionales y sin trabajadores asalariados, resulta imposible obtener el certificado a que hace referencia el artículo 14 del Real Decreto 1098/2001, ya que la normativa no les obliga estar inscritas y dadas de alta en los sistemas de Seguridad Social.

La doctrina de los tribunales de contratación ha resuelto aquellos supuestos relativos a entidades licitadoras que carecen de trabajadores contratados, tales como asociaciones, despachos de profesiones liberales o clubes deportivos.

Entre otras, la resolución núm. 359/2023, de 28 de septiembre, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad De Madrid, resumía las obligaciones de inscripción y otras comunicaciones que impone a todo empresario el artículo 5 del Real Decreto 84/1996. Así, el concepto de empresario se vincula, inexorablemente, a la existencia en su ámbito de organización y dirección en el: “(...) *que presten sus servicios, con la consideración de trabajadores por cuenta ajena o asimilados, las personas comprendidas en el campo de aplicación de cualquier Régimen de los que integran el sistema de la Seguridad Social*” (artículo 10. 1º del Real Decreto 84/1996). Después de cohonstar la normativa contractual con la de la Seguridad Social, el tribunal concluye que:

“No tiene sentido exigir la inscripción como empresa cuando no se tiene intención de contratar trabajadores por cuenta ajena y no tiene la condición de empresario. Siendo este el motivo de exclusión procede la estimación del recurso (también sería absurdo obligar a estar inscrito en plazo de licitación cuando no se tengan trabajadores y solo se necesitarían de resultar adjudicatario, momento al que debiera remitirse la obligación, que no parece el caso, pues no tiene intención de contratarlos).”

¹⁸ Redacción dada por Real Decreto 504/2022, de 27 de junio.

La resolución citada se refiere únicamente al requisito de inscripción en el sistema de Seguridad Social, pero deja sin resolver el problema nuclear de cómo acreditar la inexistencia de deudas en concepto de cuotas u otros conceptos de recaudación conjunta, tal y como exige la normativa contractual.

La solución más acertada parece ser la de exigir al propuesto adjudicatario una declaración responsable en la que manifieste el cumplimiento de estas obligaciones.

Así establece, con carácter general, el último inciso del artículo 15. 1º del Real Decreto 1098/2001, a cuyo tenor: *“Las circunstancias mencionadas en los artículos 13 y 14 de este Reglamento se acreditarán mediante certificación administrativa expedida por el órgano competente, (...). No obstante, cuando la empresa no esté obligada a presentar las declaraciones o documentos a que se refieren dichos artículos, se acreditará esta circunstancia mediante declaración responsable.”*

Esta alternativa resulta también la más conforme con la normativa comunitaria. Así, en relación a los medios de acreditación, el artículo 60 de la Directiva 2014/24/CE establece el certificado administrativo como forma prioritaria de prueba, pero, en defecto del mismo, señala que,

“Cuando el Estado miembro o el país de que se trate no expida tales documentos o certificados, o cuando estos no abarquen todos los casos contemplados en los apartados 1 y 2 y en el apartado 4, letra b), del artículo 57, podrán sustituirse por una declaración jurada o, en los Estados miembros o países cuya legislación no prevea la declaración jurada, por una declaración solemne hecha por el interesado ante una autoridad judicial o administrativa competente, un notario o un organismo profesional o mercantil competente del Estado miembro o país de origen o del Estado miembro o país en que esté establecido el operador económico.”

La redacción actual del artículo 15. 1º del Real Decreto 1098/2001 tiene su antecedente inmediato en el derogado artículo 9 del Real Decreto 390/1996, de 1 de marzo, de desarrollo parcial de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones

Públicas; respecto del que ya se pronunció el informe núm. 8/1999, de 17 de marzo, de la Junta Consultiva de Contratación del Estado, en los siguientes términos:

“(…) la declaración responsable debe ser un medio efectivo de control del cumplimiento de las obligaciones fiscales y de Seguridad Social, ya que su falsedad acarrea importantes consecuencias conforme a la propia legislación de contratos de las Administraciones Públicas, aparte de las que pueda producir en otros ámbitos y esferas (penal, civil, etc…), puesto que produce la nulidad de pleno derecho del contrato adjudicado a persona incurso en prohibición de contratar, por tanto, a la que incumpla sus obligaciones fiscales y de Seguridad Social y la posible suspensión de clasificaciones, de conformidad con los artículos 22 y 34.3.a) de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.”

En consonancia con lo expuesto por la Junta Consultiva en dicho informe, la legislación actual de contratos establece, para la prueba de una circunstancia negativa como es la inexistencia de deudas, una regla general -la certificación administrativa-, si bien matizada por la posibilidad de que sea sustituida por la excepcional declaración responsable en aquellos supuestos en los que la normativa española no obligue a la entidad a su inscripción y cotización en el sistema de Seguridad Social.

De forma más reciente, ésta es la misma solución adoptada en relación a las sucursales de entidades extranjeras que participan en licitaciones de poderes adjudicadores españoles y a las que la LGSS no obliga a cotizar en España. Sirva de ejemplo el informe 26/2021, de 28 de julio de 2021, de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, sobre acreditación del cumplimiento de las obligaciones tributarias y de la Seguridad Social por parte de empresas extranjeras que no tengan sucursal en España.

En estos casos, imponer el registro en España o exigir niveles de prueba o acreditación superiores a los requeridos para los licitadores españoles constituiría un obstáculo injustificado a la libre competencia y, por ende, contrario a las previsiones de la directiva comunitaria. Por otro lado, los poderes adjudicadores deben asegurarse de que la

entidad extranjera cumple en igualdad de condiciones con los licitadores participantes. Por ello, la Junta Consultiva afirma que:

“Por tal razón, los órganos de contratación españoles han de disponer de documentación suficiente para entender que los potenciales adjudicatarios no incurrir en causa de prohibición de contratar, supuesto éste en el que la adjudicación a su favor no cabría legalmente. Por esta razón, en beneficio del principio de concurrencia, cuando las autoridades españolas o extranjeras competentes no puedan emitir unas certificaciones con las condiciones reglamentariamente establecidas, y en congruencia con la legislación comunitaria y con nuestra normativa interna, los licitadores cumplirán presentando una declaración jurada dirigida al órgano de contratación correspondiente o una declaración solemne hecha ante las autoridades de su país de origen o establecimiento.”

Con ello se da cumplimiento a una de las finalidades de la Directiva 2014/24/CE, como es la reducción de las cargas administrativas en la contratación pública. Ya que, en palabras de su considerando 84: *“Muchos operadores económicos, y en concreto las PYME, consideran que un obstáculo importante para su participación en la contratación pública son las cargas administrativas que conlleva la obligación de presentar un número sustancial de certificados u otros documentos relacionados con los criterios de exclusión y de selección.”*

En relación al contenido específico de la declaración, ésta debe indicar que la sociedad profesional no sólo carece de trabajadores asalariados, sino que tampoco los ha tenido con anterioridad o que, en caso de haberlos tenido, ha satisfecho íntegramente cualquier obligación de cotización por las relaciones extinguidas¹⁹.

¹⁹ Debe puntualizarse que, en la mayoría de estos casos, la Seguridad Social se encontrará en situación de poder expedir certificado negativo de deudas por el carácter único de la inscripción empresarial que establecen los artículos 5 y 6 del Real Decreto 84/1996; todo ello sin perjuicio de que la expedición pueda verse dificultada en función del tiempo que haya transcurrido desde la última baja de la sociedad profesional como empresaria.

Como ya se ha mencionado anteriormente, la presentación de la declaración responsable no supone únicamente el cumplimiento de un mero requisito formal, sino que presupone que la entidad cumple materialmente los requisitos exigidos bajo su responsabilidad y la personal del firmante de la misma.

Tal y como señaló la resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales núm. 4/2021, de 8 de enero -recurso núm. 1198/2020-: *“Esta declaración responsable es sustitutiva de la presentación de la documentación, pero no exime del cumplimiento de los requisitos exigidos en la misma para concurrir a una licitación (...), dado que, de lo contrario, no se podría concurrir a la licitación. (...)”*

En palabras de la resolución del mismo Tribunal núm. 995/2019, de 6 de septiembre -recurso núm. 804/2019-:

“Por la declaración responsable conforme al DEUC, o por este directamente, el declarante certifica hechos y, por tanto, asume el deber de decir verdad sobre ellos, o lo que es lo mismo, se hace responsable -no solo en nombre de su empresa sino también personalmente- ante el órgano de contratación de la autenticidad de lo manifestado en la declaración (...). La vulneración grave del deber de veracidad puede producir consecuencias desfavorables para el licitador y el declarante, no solo en el procedimiento de contratación, sino también fuera de él siendo susceptible de sanción.”

El artículo 57. 4º h) de la Directiva 2014/24/CE previene que: *“Los poderes adjudicadores podrán excluir a un operador económico de la participación en un procedimiento de contratación, por sí mismos o a petición de los Estados miembros, en cualquiera de las siguientes situaciones: (...) h) cuando el operador económico haya sido declarado culpable de falsedad grave al proporcionar la información exigida para verificar la inexistencia de motivos de exclusión o el cumplimiento de los criterios de selección, haya retenido dicha información o no pueda presentar los documentos justificativos requeridos de conformidad con el artículo 59.”*

De esta forma, las consecuencias administrativas anudadas al incumplimiento de las obligaciones en materia de Seguridad Social serían la nulidad de pleno derecho del contrato y de su adjudicación (artículo 39. 2º a) de la LCSP) y la imposición de prohibición de contratar para la entidad en el futuro (artículo 71. 1º e) de la LCSP).

Más discutidas son las consecuencias penales de una declaración responsable falsa. Una primera aproximación no exhaustiva nos lleva a descartar el delito de falsedad en documento privado previsto en los artículos 390 y 392 del Código Penal, ya que: “(...) *la simple ocultación de la verdad por un particular en un documento oficial se sitúa extramuros del injusto abarcado por los tipos falsarios*²⁰.” Por ello, en función de las circunstancias de ejecución y resultados de la conducta, lo más acertado sería intentar encuadrar la declaración dentro del tipo penal de la estafa (*ex* artículo 248 del Código Penal).

Estas rigurosas consecuencias, tanto para la sociedad profesional que participa como para el signatario del documento, hacen de la declaración responsable un instrumento alternativo idóneo que garantiza suficientemente la acreditación exigida, a la vez que no supone imponer trabas innecesarias en relación a otros licitadores más convencionales.

²⁰ Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Segunda, núm. 1061/2012, de 21 de diciembre -recurso núm. 701/2012- y Sentencia de la Audiencia Provincial de Badajoz, Sección 1ª, núm. 166/2024, de 23 de septiembre -recurso núm. 4/2024.-

2. REPERTORIO DE ACTUALIDAD NORMATIVA, JURISPRUDENCIAL Y DE DOCTRINA ADMINISTRATIVA

Novedades del mes de noviembre de 2025

2.1. Disposiciones internacionales²¹

2.1.1. Instrumento de ratificación del Acuerdo en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar relativo a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica marina de las zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional, hecho en Nueva York el 19 de junio de 2023.

El Acuerdo BBNJ (por sus siglas en inglés) se adoptó en la Conferencia Intergubernamental sobre la Diversidad Biológica Marina de las Zonas Situadas Fuera de la Jurisdicción Nacional, que se celebró bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Es el tercer acuerdo de aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Abarca cuatro cuestiones principales: (i) los recursos genéticos marinos, incluida la participación justa y equitativa en los beneficios; (ii) las medidas como los mecanismos de gestión basados en áreas, incluidas las áreas marinas protegidas; (iii) las evaluaciones de impacto ambiental; y (iv) la creación de capacidad y la transferencia de tecnología marina. El Acuerdo también aborda varias cuestiones transversales, establece un mecanismo financiero y contiene arreglos institucionales, como la creación de una Conferencia de las Partes y de varios órganos subsidiarios, un Mecanismo de Intercambio de Información y una secretaría (BOE 7-11-25).

2.1.2. Instrumento de ratificación de cuatro Enmiendas al artículo 8.2 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, adoptadas en Nueva York el 14 de diciembre de 2017 y en La Haya el 6 de diciembre de 2019.

Ratificación por parte de España de cuatro enmiendas al artículo 8.2 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, que suponen la inclusión de conductas particularmente nocivas para la población civil, como es el uso de armamento especialmente dañino o inhumano, o el recurso a la hambruna como arma de guerra en supuestos no previstos previamente, conforme a la autorización otorgada en cumplimiento del artículo 93 de la Constitución mediante Ley Orgánica 2/2025, de 3 de junio (BOE 11-11-25).

²¹ La selección y resumen de las novedades de legislación, jurisprudencia y doctrina administrativa ha sido realizada por Federico Lara González, con el apoyo de Mercedes Rus Moreno (Letrados de la Comunidad de Madrid).

2.2. Disposiciones comunitarias

2.2.1. Directiva (UE) 2025/2205 del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de octubre de 2025 sobre el permiso de conducción, por la que se modifican el Reglamento (UE) 2018/1724 del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva (UE) 2022/2561 del Parlamento Europeo y del Consejo, y se derogan la Directiva 2006/126/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (UE) n.o 383/2012 de la Comisión.

Actualización de las normas que regulan los permisos de conducción en la UE. Su objetivo es contribuir a la seguridad vial y reducir los accidentes en las carreteras de la Unión. Introduce el carnet digital como formato principal a partir de finales de 2030, la posibilidad de conducir a los 17 años (con acompañamiento obligatorio), un periodo de prueba de 2 años para noveles, y cambios en la validez y renovación del permiso. También se armonizan las normas con la Directiva CAP, se modernizan los exámenes teóricos y prácticos, y se establecen medidas para mejorar la coordinación entre Estados miembros en caso de sanciones.

Los cambios principales son los siguientes: A) Carnet digital: Se implementará un carnet de conducir digital y móvil como formato predeterminado a partir de finales de 2030, aunque se podrá seguir solicitando el formato físico o ambos. B) Conducción a los 17 años: Se permitirá la obtención del permiso B a los 17 años, pero con la obligación de conducir acompañado hasta los 18. C) Periodo de prueba para noveles: Se establece un periodo de prueba obligatorio de al menos 2 años para conductores noveles, con normas más restrictivas. D) Validez y renovación: La duración de la validez de los permisos de las categorías A, A1, A2, AM y B pasa a 15 años, y la validez de los permisos para camiones y autobuses será de 5 años hasta que el conductor cumpla 65 años. E) Formación y exámenes: Se actualizarán los contenidos teóricos y prácticos de los exámenes para incluir temas como los riesgos del punto ciego y la conciencia de los usuarios vulnerables de la carretera. F) Conducción profesional: Se permitirán los permisos de la clase D (autobús) a los 21 años con CAP, y los de la clase C (camión) a los 18 años. G) Sanciones transfronterizas: Se mejorará la coordinación entre Estados miembros para asegurar el cumplimiento de las sanciones en toda la UE (DOUE L 5-11-25).

2.2.2. Directiva (UE) 2025/2206 del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de octubre de 2025 por la que se modifica la Directiva (UE) 2025/2205, por lo que respecta a determinadas medidas de privación del derecho a conducir.

Para reducir la conducción imprudente en el extranjero, la decisión de retirada, suspensión o restricción del permiso de conducir se trasladará al país de la UE que lo haya expedido, a fin de garantizar la ejecución transfronteriza de las sanciones. Las autoridades nacionales tendrán que informarse mutuamente, sin demora indebida, de las decisiones de privación del derecho a conducir relacionadas con las infracciones de tráfico más graves, como la conducción bajo los efectos del alcohol o las drogas, la participación en un incidente de tráfico mortal o el exceso de velocidad (por ejemplo, conducir 50 km/h por encima del límite de velocidad). (DOUE L 5-11-25).

2.2.3. Directiva (UE) 2025/2360 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de noviembre de 2025 relativa a la vigilancia y la resiliencia del suelo (Directiva de vigilancia del suelo).

La Directiva tiene por objetivos establecer un marco sólido y coherente de vigilancia del suelo que se aplique a todos los suelos de la Unión, reducir la contaminación del suelo a niveles que no se consideren ya nocivos para la salud humana ni para el medio ambiente, mejorar continuamente la salud del suelo en la Unión, mantener los suelos en buen estado de salud y prevenir y abordar todos los aspectos relativos a la degradación del suelo, para conseguir unos suelos sanos a más tardar para 2050, de forma que esos suelos puedan prestar servicios ecosistémicos múltiples a una escala suficiente para satisfacer las necesidades medioambientales, sociales y económicas, prevenir y mitigar los efectos del cambio climático y de la pérdida de biodiversidad, y aumentar la resiliencia frente a las catástrofes naturales y en términos de seguridad alimentaria. Asimismo, establece un marco y medidas en relación con lo siguiente: a), la vigilancia y la evaluación de la salud del suelo; b), la resiliencia del suelo, y c), la gestión de terrenos contaminados.

Las nuevas normas contribuirán a mejorar la resiliencia del suelo, a garantizar una mejor gestión de los terrenos contaminados y a introducir principios de mitigación de la ocupación del suelo, centrándose en el sellado del suelo (la cobertura del suelo con material impermeable, como hormigón o asfalto) y en la eliminación del suelo (la eliminación de la capa superficial durante actividades como la construcción). En virtud de la Directiva, los Estados miembros establecerán sistemas de vigilancia para evaluar el estado físico, químico y biológico de los suelos en su territorio, basados en una metodología común de la UE. Informarán periódicamente a la Comisión y a la Agencia Europea de Medio Ambiente sobre la situación en lo que respecta a la salud del suelo, la ocupación del suelo y los terrenos contaminados, velando por que existan datos comparables en toda la UE y que puedan adoptarse medidas coordinadas para hacer frente a la degradación del suelo. También se tomarán medidas para la vigilancia de contaminantes de preocupación emergente como las sustancias perfluoroalquiladas y polifluoroalquiladas (PFAS), los plaguicidas y los microplásticos. La Directiva define descriptores comunes del suelo y establece clases para describir la salud del suelo, vinculadas a valores objetivo no vinculantes a escala de la UE y valores desencadenantes nacionales. Esto ayudará a los Estados miembros a determinar las prioridades y a aplicar gradualmente medidas que conduzcan a unos suelos más sanos. La Comisión ayudará a los Estados miembros mediante el desarrollo de herramientas y metodologías comunes y al facilitar el intercambio de buenas prácticas (DOUE L 26-11-25).

2.3. Disposiciones estatales

2.3.1. Reforma del Reglamento del Senado por la que se modifican diversos artículos.

Se trata de una puesta al día del Reglamento del Senado en aras de la eficacia y de la claridad de las normas por las que se guía la Cámara para ejercer cabalmente sus funciones constitucionales. Los principales aspectos que se reforman son los siguientes: (i) Las prerrogativas y obligaciones de los Senadores, como es el caso de los dictámenes de la

Comisión de Incompatibilidades, la tramitación de los suplicatorios o las declaraciones de actividades, bienes patrimoniales y rentas, e intereses económicos. (ii) La organización de la Junta de Portavoces y de las Comisiones, incluyendo la creación de dos nuevas: la Comisión General de las Entidades Locales y la Comisión de vigilancia de las contrataciones de la Administración General del Estado y del sector público institucional estatal. (iii) El desarrollo de las sesiones del Pleno y las Comisiones, incluyendo cuestiones relativas al uso y los turnos de palabra o a las votaciones. En este sentido, parece necesaria una adecuación normativa a prácticas consolidadas y una más eficaz regulación de los debates parlamentarios que incluya, además de la revisión, también la supresión de normas en desuso o que han perdido su sentido con el correr del tiempo. (iv) El trámite legislativo, introduciendo una mayor claridad en los artículos que lo regulan y dando respuesta a situaciones que han ido suscitándose en la práctica parlamentaria. (v) La tramitación de iniciativas de control e impulso político, tanto en el Pleno como en las Comisiones (BOE 14-11-25).

2.3.2. Real Decreto 997/2025, de 5 de noviembre, por el que se aprueban medidas urgentes para el refuerzo del sistema eléctrico.

El real decreto tiene por objeto establecer medidas urgentes que contribuyan a un sistema eléctrico más resiliente y descarbonizado. La norma, que recupera varias disposiciones del Real Decreto-ley 7/2025, pretende aumentar la resiliencia del sistema eléctrico y aprovechar las oportunidades de la transición ecológica, mediante el fomento del almacenamiento de energía, la repotenciación de instalaciones y la aceleración de la electrificación de la economía, entre otras cuestiones.

En primer lugar, establece medidas de supervisión y control sobre las obligaciones de control de tensión de los agentes del sector eléctrico, reforzando las funciones de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Un informe trimestral de carácter público dará cuenta de esta cuestión. El Regulador también completará un plan de inspección extraordinario de las capacidades de reposición del suministro, que repetirá cada tres años.

Por otro lado, el Operador del Sistema -Red Eléctrica-, elaborará propuestas de modificación normativa sobre las respuestas frente a las oscilaciones de potencia, sobre la velocidad de variación de tensiones, sobre la programación de las restricciones técnicas y sobre otros elementos, así como la definición de un procedimiento para monitorizar incidentes, y otro procedimiento para coordinar los planes de desarrollo de la red de transporte y la red de distribución. Estas propuestas técnicas del Operador del Sistema deberán estar listas en plazos de tres a seis meses; las reformas normativas subsiguientes serán analizadas por parte de los organismos competentes y, en su caso, tras las correspondientes valoraciones, las aprobarán en menos de seis meses.

El real decreto facilita incorporar al sistema eléctrico el almacenamiento de energía, que debe alcanzar una potencia de 22,5 GW en 2030, según las previsiones del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2023-2030. Así, prioriza las hibridaciones de módulos de almacenamiento con plantas de generación cuando aquellos se ubiquen en el terreno ocupado por la instalación original, ya antropizado, mediante disposiciones asociadas a la definición de la potencia instalada y la agilización de la tramitación.

Al objeto de impulsar la electrificación, la norma fomenta la conexión a las redes de nuevas actividades económicas, principalmente industriales, al fijar la caducidad de los derechos de acceso y conexión para demanda a los cinco años de haber sido otorgados, previniendo el acaparamiento y la especulación. En esta misma línea, las peticiones de acceso y conexión para demanda deberán identificar el código CNAE de la actividad a desarrollar, que tendrá que ser la misma cuando, posteriormente, se firme el correspondiente contrato de acceso.

También pretende impulsar la demanda de electricidad al acotar los plazos de respuesta de las distribuidoras a la hora de poner en marcha las extensiones de red, por ejemplo, para la recarga de vehículos eléctricos. En suelo urbanizado con las dotaciones y servicios requeridos por la regulación urbanística, las compañías tendrán un plazo de cinco días si no hay que ampliar la red, de 30 días si se precisa esta ampliación, de 60 días si hay que construir un centro de transformación y de 80 días como máximo si hay que construir varios centros.

El real decreto incorpora otros elementos de contenido técnico al ordenamiento jurídico, como son la definición de repotenciación de la normativa europea -a grandes rasgos, la renovación de instalaciones con nuevas tecnologías- y el desarrollo, en el plazo de nueve meses, de una Hoja de ruta nacional para la dinamización de la repotenciación. Esta Hoja de ruta podrá incluir objetivos estratégicos, en línea con los compromisos europeos, y medidas técnicas, regulatorias y financieras para incentivar la sustitución de los equipos e incrementar la eficiencia y la producción de energía. La norma también desarrolla el régimen de autorización de las plataformas de I+D+i para probar prototipos de máquinas de generación o almacenamiento, de tal forma que baste con obtener una autorización de explotación para desconectar un prototipo y conectar otro. Igualmente, se unifica la regulación sobre las autorizaciones de puesta en servicio de instalaciones de generación y almacenamiento, y se regulan distintas situaciones, como, por ejemplo, cuando varias instalaciones comparten infraestructuras de evacuación y tienen que cumplir distintos hitos de tramitación (BOE 6-11-25).

2.3.3. Real Decreto 1040/2025, de 19 de noviembre, por el que se establece el procedimiento para la confección del Catálogo de símbolos y elementos contrarios a la memoria democrática y se crea la Comisión técnica sobre símbolos y elementos contrarios a la memoria democrática.

El real decreto tiene por objeto regular el procedimiento para la confección del denominado “catálogo de símbolos y elementos contrarios a la memoria democrática” previsto en el artículo 36 de la Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática, así como crear y regular las funciones de una comisión técnica a dichos efectos (BOE 20-11-25).

2.3.4. Real Decreto 1065/2025, de 26 de noviembre, por el que se desarrolla el régimen del contrato formativo, previsto en el artículo 11 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre.

El objeto de este real decreto es el desarrollo del régimen del contrato formativo previsto en el artículo 11 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, en sus dos modalidades: a) Contrato de formación en alternancia. b) Contrato para la obtención de práctica profesional. Asimismo, este real decreto desarrolla los aspectos formativos del contrato de formación en alternancia cuando tenga por objeto compatibilizar la actividad laboral retribuida con los procesos formativos en el ámbito del Catálogo de Especialidades Formativas del Sistema Nacional de Empleo (BOE 27-11-25).

2.3.5. Orden TED/1252/2025, de 27 de octubre, por la que se modifican determinados aspectos de la actividad de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos.

La presente Orden ministerial introduce algunas modificaciones puntuales en dos normas con el mismo rango que regulan materias relacionadas con la actividad de generación de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos.

En primer lugar, el artículo primero modifica dos aspectos de la Orden ITC/1522/2007, de 24 de mayo, por la que se establece la regulación de la garantía del origen de la electricidad procedente de fuentes de energía renovables y de cogeneración de alta eficiencia. Por una parte, se elimina la obligación de destinar los ingresos obtenidos por la venta de dichas garantías de origen a determinadas actividades, otorgando de esta forma mayor flexibilidad a los titulares de las instalaciones de producción. Por otra parte, se elimina la restricción a la exportación de las garantías de origen correspondientes a las instalaciones con derecho a la percepción del régimen retributivo específico, para permitir aprovechar plenamente el valor añadido que representa la comercialización de estas garantías en los mercados internacionales.

En segundo lugar, el artículo segundo modifica el ajuste por afección a la retribución a la inversión para las instalaciones tipo de biomasa regulado en el artículo 13 de la Orden TED/526/2024, de 31 de mayo, estableciéndose un valor mínimo trimestral basado en los valores teóricos de retribución de cada instalación tipo, puesto que la redacción actual, en la cual el ajuste está limitado mensualmente por la suma de la retribución a la inversión y de la retribución a la operación percibidas por la instalación, presenta problemas en la ejecución de las liquidaciones al poder verse modificadas estas retribuciones en los meses posteriores por los ajustes que se realizan en el propio procedimiento de liquidación (BOE 7-11-25).

2.3.6. Resolución de 20 de octubre de 2025, de la Secretaría de Estado de Función Pública, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros de 7 de octubre de 2025, por el que se aprueba el IV Plan para la igualdad de género en la Administración General del Estado y en los Organismos Públicos vinculados o dependientes de ella.

El artículo 64 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, contempla la aprobación por el Gobierno, al inicio de cada legislatura, de un Plan para la Igualdad entre mujeres y hombres en la Administración General del Estado y en sus organismos públicos, que incluya objetivos a alcanzar en materia de promoción de

la igualdad de trato y oportunidades en el empleo público, así como las estrategias o medidas a adoptar para su consecución. El IV Plan de Igualdad de Género propone eliminar las desigualdades que puedan persistir mediante la presencia equilibrada en todas las escalas y categorías y la igualdad efectiva de trato y de oportunidades, así como en los distintos puestos de trabajo. El IV Plan hace especial énfasis en la brecha salarial, proyectando una auditoría de salarios, así como en la corresponsabilidad y medidas de conciliación (BOE 4-11-25).

2.3.7. Resolución de 5 de marzo de 2025, de la Secretaría General para la Innovación y Calidad del Servicio Público de Justicia, por la que se acuerda el diseño y estructura de la Oficina Judicial para los Tribunales colegiados y Tribunales de Instancia conforme a las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia.

La resolución tiene por objeto la determinación y la asignación de los modelos de estructura y organización de la oficina judicial que asiste a los órganos judiciales incluidos dentro de su ámbito de aplicación. El ámbito de aplicación de esta resolución se extiende a todas las oficinas judiciales que sirven de soporte y apoyo a los Tribunales de Instancia del territorio cuyas competencias corresponden al Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes, así como a oficinas judiciales que realizan aquella misma función respecto del Tribunal Supremo, la Audiencia Nacional y el Tribunal Central de Instancia (BOE 12-11-25).

2.3.8. Instrucción 3/2025, de 6 de noviembre, de la Junta Electoral Central, sobre aplicación de los artículos 44.bis, 187.2 y 206 de la LOREG en la redacción dada por la Ley Orgánica 2/2024, de 1 de agosto, de representación paritaria y presencia equilibrada de mujeres y hombres.

Mediante la presente instrucción se aclaran algunos aspectos en contestación a la consulta formulada por una formación política, tales como la aplicación del criterio establecido en la disposición adicional primera de la Ley Orgánica 2/2024, la interpretación de la regla de alternancia y paridad en el caso de que existan personas no binarias en la candidatura o el plazo existente para subsanar las irregularidades advertidas en este punto por las Juntas Electorales (BOE 10-11-25).

2.4. Disposiciones autonómicas

2.4.1. Decreto 87/2025, de 5 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 244/2023, de 4 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Vivienda, Transportes e Infraestructuras.

Mediante el decreto de referencia se pretende, de una parte, modificar el ámbito competencial de la Dirección General de Vivienda y Rehabilitación y, de otra, la creación

de una nueva Dirección General de Ayudas y Acceso a la Vivienda que pasa a asumir parte de las competencias que hasta ahora ostentaba la anterior (BOCM 6-11-25).

2.4.2. Decreto 89/2025, de 12 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la vacunación antirrábica de perros, gatos y hurones en la Comunidad de Madrid.

El objeto del decreto es establecer las normas de vacunación antirrábica de perros, gatos y hurones de la Comunidad de Madrid (BOCM 14-11-25).

2.4.3. Decreto 90/2025, de 19 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Consejo de Transparencia y Protección de Datos.

El Consejo de Transparencia y Protección de Datos es un órgano administrativo colegiado de la Comunidad de Madrid, adscrito orgánicamente a la consejería con competencias en materia de Presidencia, que, en el ejercicio de sus funciones, actúa con autonomía y plena independencia funcional con el fin de garantizar su objetividad. Dicho órgano se rige por lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; la Ley 10/2019, de 10 de abril, de transparencia y de participación de la Comunidad de Madrid; el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2015, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales; la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales; 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, y por este reglamento (BOCM 20-11-25).

2.4.4. Resolución de 28 de octubre de 2025, de la Dirección General de Estrategia Digital, por la que se establecen las condiciones de uso de la firma electrónica, con omisión del número del Documento Nacional de Identidad, en las actuaciones de firma de los empleados de la Administración de la Comunidad de Madrid, sus Organismos Públicos y Entidades de Derecho Público en el ejercicio de sus competencias.

Estas condiciones tienen por objeto regular el uso de la firma electrónica, con omisión del número del Documento Nacional de Identidad, por parte de los empleados de la Administración de la Comunidad de Madrid, sus Organismos Públicos y Entidades de Derecho Público en el ejercicio de sus funciones, así como el proceso que asegura la plena validez de la firma realizada y de los documentos firmados (BOCM 12-11-25).

2.5. Tribunal de Justicia de la Unión Europea

2.5.1. Política social. Salarios mínimos adecuados en la UE. Recurso de anulación contra la Directiva (UE) 2022/2041 por infracción del art. 153 TFUE. Injerencia directa del Derecho de la Unión en la determinación de las remuneraciones dentro de ésta y en

el derecho de asociación y sindicación. STJUE (Gran Sala) de 11 de noviembre de 2025, asunto C-19/23.

Se anula la parte de la frase «incluidos los elementos a que se refiere el apartado 2», que figura en la quinta frase del artículo 5, apartado 1, de la Directiva (UE) 2022/2041 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de octubre de 2022, sobre unos salarios mínimos adecuados en la Unión Europea, el artículo 5, apartado 2, de dicha Directiva, así como la parte de la frase «siempre que la aplicación de ese mecanismo no dé lugar a una disminución del salario mínimo legal», que figura en el artículo 5, apartado 3, de ésta por constituir injerencia directa del Derecho de la Unión en la determinación de las remuneraciones dentro de ésta, en el sentido de la jurisprudencia citada en los apartados 67 y 68 de la presente sentencia, y, por tanto, contraviene las exclusiones relativas a las «remuneraciones» y a los “derechos de asociación y sindicación” recogidas en el artículo 153 TFUE, apartado 5.

2.5.2. Principio de independencia judicial. Horas extraordinarias realizadas por los jueces. Normativa nacional que establece una compensación mediante un tiempo de descanso excluyendo una compensación económica. STJUE (Sala Primera) de 13 de noviembre de 2025, asunto C-272/24

El artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 2 TUE y con el punto 5 de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, adoptada en la reunión del Consejo Europeo celebrada en Estrasburgo el 9 de diciembre de 1989, debe interpretarse en el sentido de que el principio de independencia judicial no se opone a una normativa nacional que, al establecer únicamente la concesión de un tiempo de descanso compensatorio por el tiempo de trabajo que haya realizado un juez para el desempeño de tareas derivadas de una plaza vacante en su órgano jurisdiccional, además de las que le corresponden en virtud de la plaza que ocupa, excluye cualquier compensación económica por el trabajo efectuado para la realización de dichas tareas adicionales, siempre y cuando dicho juez pueda efectivamente invocar el tiempo de descanso compensatorio al que ha adquirido derecho y que dicha normativa no tenga por efecto socavar la adecuación de su retribución a la importancia de las funciones que desempeña.

2.5.3. Lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Conceptos de empresa y operación comercial. Contrato de prestación de servicios jurídicos en el marco de la constitución de una sociedad mercantil. Aplicación del concepto de consumidor a la persona física que recurre a los servicios de un abogado para la constitución de una sociedad mercantil. STJUE (Sala Cuarta) de 13 de noviembre de 2025, asunto C-197/24.

1) El artículo 1, apartado 2, de la Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, en relación con el artículo 2, puntos 1 y 3, de esta Directiva, debe interpretarse en el sentido de que el hecho de que una persona física haya recurrido a los servicios de un abogado para la constitución de una sociedad mercantil, de la que iba a ser cofundadora, socia y administradora, no basta por sí solo para calificar a esa persona de «empresa» y, por lo tanto, a la operación celebrada con ese abogado de «comercial», en el sentido de dichas disposiciones.

2) 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 está comprendida en el concepto de «consumidor», conforme a dicha disposición, una persona física que ha celebrado un contrato que tiene por objeto la prestación de servicios jurídicos para la constitución de una sociedad mercantil de la que iba a ser cofundadora, socia y administradora, siempre que esa persona no hubiera ejercido, en el momento de la celebración del contrato, una actividad económica o profesional independiente en cuyo marco se hubiera podido inscribir dicho contrato.

2.5.4. Medio ambiente. Obligaciones de los agentes que comercializan madera y productos de la madera. Utilización, mantenimiento y evaluación periódica de un sistema de diligencia debida. Grupo de sociedades. Acceso de un agente a un sistema de diligencia debida mantenido y evaluado por su empresa matriz o establecido por una entidad de supervisión y utilizado por dicha empresa matriz. STJUE (Sala Primera) de 13 de noviembre de 2025, asunto C-117/24.

Los artículos 4, apartados 2 y 3, primera frase, y 6, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 995/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2010, por el que se establecen las obligaciones de los agentes que comercializan madera y productos de la madera, deben interpretarse en el sentido de que, para cumplir las obligaciones que le incumben en virtud de estas disposiciones, no basta con que un agente, en el sentido del artículo 2, letra c), del citado Reglamento, perteneciente a un grupo de sociedades pueda acceder a los elementos de un sistema de diligencia debida, mencionados en dicho artículo 6, apartado 1, que, o bien ha sido establecido y es mantenido y evaluado por la empresa matriz de ese grupo, o bien ha sido establecido por una entidad de supervisión contemplada en el artículo 8 de dicho Reglamento y es utilizado por esa empresa matriz.

2.5.5. Política social. Seguridad y salud de los trabajadores. Obligaciones de los empresarios. Clasificación de los lugares de trabajo en función de la exposición de los trabajadores a factores de riesgo. Recurso ante la autoridad competente en materia de seguridad y de salud en el trabajo. Tutela judicial efectiva. STJUE (Sala Quinta) de 13 de noviembre de 2025, asunto C-678/23.

Los artículos 9 y 11, apartado 6, de la Directiva 89/391/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo, deben interpretarse en el sentido de que no se aplican a una normativa nacional que, tal como ha sido interpretada por los órganos jurisdiccionales nacionales, excluye que un trabajador pueda recurrir a la autoridad nacional competente en materia de seguridad y de salud en el trabajo o interponer un recurso ante un órgano jurisdiccional nacional para que se determine o se revise la clasificación —prevista por dicha normativa— de su lugar de trabajo en función de los riesgos para su salud más elevados de lo normal a los que está expuesto en él y para que, en virtud de esa nueva clasificación, se le concedan derechos adicionales en materia de pensión y de vacaciones anuales retribuidas.

2.5.6. Protección de datos personales. Comunicaciones electrónicas. Comunicaciones no solicitadas. Concepto de comunicación efectuada “con fines de venta

directa”. Obtención de señas electrónicas “en el contexto de la venta de un producto o de un servicio”. Inscripción en una plataforma en línea que da acceso a contenidos adicionales. Envío por correo electrónico de un boletín informativo diario. Licitud del tratamiento. STJUE (Sala Primera) de 13 de noviembre de 2025, asunto C-654/23.

1) El artículo 13, apartados 1 y 2, de la Directiva 2002/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2002, relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas (Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas), en su versión modificada por la Directiva 2009/136/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, debe interpretarse en el sentido de que el editor de una publicación en línea obtiene la dirección de correo electrónico de un usuario «en el contexto de la venta de un producto o de un servicio», a efectos de dicho artículo 13, apartado 2, cuando ese usuario crea una cuenta gratuita en su plataforma en línea que le da derecho a acceder gratuitamente a un determinado número de artículos de esa publicación y a recibir gratuitamente, por correo electrónico, un boletín informativo diario que contiene un resumen de las novedades legislativas tratadas en los artículos de esa publicación, incluidos los hipervínculos a estos últimos, así como el derecho a acceder, previo pago, a artículos y análisis adicionales de dicha publicación. La transmisión de ese boletín informativo constituye una utilización de correo electrónico «con fines de venta directa» de «productos o servicios de características similares», en el sentido de esa última disposición.

2) El artículo 13, apartado 2, de la Directiva 2002/58, en su versión modificada por la Directiva 2009/136, en relación con el artículo 95 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, cuando el responsable del tratamiento utiliza la dirección de correo electrónico de un usuario para enviarle una comunicación no solicitada, de conformidad con dicho artículo 13, apartado 2, no son aplicables las condiciones de licitud del tratamiento previstas en el artículo 6, apartado 1, de ese Reglamento.

2.5.7. Código europeo de las comunicaciones electrónicas. Obligaciones de acceso a empresas con peso significativo en el mercado. Obligaciones de acceso a los activos de obra civil. Requisitos. STJUE (Sala Primera) de 20 de noviembre de 2025, asunto C-327/24.

El artículo 72 de la Directiva (UE) 2018/1972 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, por la que se establece el código europeo de las comunicaciones electrónicas, debe interpretarse en el sentido de que, cuando una autoridad nacional de reglamentación considera si procede imponer a una empresa designada como poseedora de un peso significativo en un mercado determinado una obligación de acceso a activos de obra civil, con independencia de que dichos activos formen o no parte del mercado pertinente según el análisis del mercado, tal autoridad debe examinar si la no imposición de esta obligación obstaculizaría el desarrollo de un mercado competitivo sostenible y no respondería al interés del usuario final. Además, dicha autoridad debe cerciorarse también

de que la citada obligación se basa en la índole del problema detectado en el análisis de mercado y de si es proporcionada y necesaria a la luz de todos los objetivos enumerados, sin orden de prioridad, en el artículo 3 de dicha Directiva.

2.5.8. Protección de datos personales. Infracciones penales. Datos biométricos y genéticos. Limitación de la conservación de dichos datos de acuerdo con su necesidad. Calificación de la jurisprudencia como “Derecho del Estado miembro”. STJUE (Sala Quinta) de 20 de noviembre de 2025, asunto C-57/23.

Los artículos 8 y 10 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 fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, y a la libre circulación de dichos datos y por la que se deroga la Decisión Marco 2008/977/JAI del Consejo, deben interpretarse en el sentido de que por lo que respecta a la recogida, conservación y supresión de datos biométricos y genéticos, el concepto de «Derecho del Estado miembro», en el sentido de dichos artículos, debe entenderse referido a una norma de alcance general que establezca los requisitos mínimos de recogida, conservación y supresión de esos datos, tal como la interprete la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales nacionales, siempre que dicha jurisprudencia sea accesible y suficientemente previsible.

Los artículos 6 y 4, apartado 1, letra c), de la Directiva 2016/680, en relación con el artículo 10 de dicha Directiva, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional que permita, indistintamente, la recogida de datos biométricos y genéticos de cualquier persona objeto de un proceso penal por la comisión de un delito doloso o sospechosa de haber cometido tal delito, siempre que, por una parte, los fines de esa recogida no impongan que se establezca una distinción entre estas dos categorías de personas y que, por otra parte, los responsables del tratamiento estén obligados, con arreglo al Derecho nacional, incluida la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales nacionales, a respetar todos los principios y requisitos específicos enunciados en los artículos 4 y 10 de la mencionada Directiva.

El artículo 4, apartado 1, letra e), de la Directiva 2016/680 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional en virtud de la cual la necesidad de mantener la conservación de datos biométricos y genéticos es evaluada por las autoridades policiales sobre la base de reglas internas, sin que la referida normativa prevea un período máximo de conservación, siempre que tal normativa fije plazos apropiados de revisión periódica de la necesidad de conservar esos datos y que, con ocasión de dicha revisión, se evalúe la estricta necesidad de prolongar su conservación.

2.5.9. Ciudadanía de la Unión. Derecho de libre circulación y de libre residencia. Obligación de los Estados miembros de reconocer el matrimonio entre personas del mismo sexo celebrado en otro Estado miembro, aunque la normativa nacional no autorice dicho matrimonio. STJUE (Gran Sala) de 25 de noviembre de 2025, asunto C-713/23.

Conforme con la sentencia, los artículos 20 TFUE y 21 TFUE, apartado 1, en relación con los artículos 7 y 21, apartado 1 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a la normativa de un Estado miembro que, habida cuenta de que el Derecho de ese Estado miembro no autoriza el matrimonio entre personas del mismo sexo, no permite reconocer el matrimonio entre dos nacionales del mismo sexo de dicho Estado miembro contraído legalmente en el ejercicio de su libertad de circulación y de residencia en otro Estado miembro, en el cual han desarrollado o consolidado una vida familiar, ni permite transcribir a tal efecto el certificado de matrimonio en el Registro Civil del primer Estado miembro, cuando la transcripción sea el único medio establecido por este Estado miembro para permitir tal reconocimiento.

2.5.10. Fiscalidad. Impuestos especiales. Irregularidad producida durante la circulación en régimen de suspensión de productos sujetos a impuestos especiales, al descargar el medio de transporte. STJUE (Sala Prejudicial) de 26 de noviembre de 2025, asunto T-690/24.

El artículo 10, apartado 2, de la Directiva 2008/118/CE del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa al régimen general de los impuestos especiales, y por la que se deroga la Directiva 92/12/CEE, debe interpretarse en el sentido de que se aplica a una situación en la que los productos sujetos a impuestos especiales que circulan en régimen suspensivo no han llegado íntegramente a su destino y la falta de productos no se ha detectado hasta el momento de la descarga del medio de transporte en que se encontraban dichos productos, de modo que, al considerarse que la irregularidad, en el sentido de dicha disposición, se ha producido en el Estado de llegada, los impuestos especiales se devengan en este.

2.5.11. Protección de los consumidores. Cláusulas abusivas. Efectos de la declaración del carácter abusivo de una cláusula. Acción de un profesional para obtener la restitución de un préstamo abonado en virtud de un contrato declarado nulo. Costas y tasas judiciales. STJUE (Sala Novena) de 27 de noviembre de 2025, asunto C-746/24.

Los artículos 6, apartado 1, y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores, considerados a la luz del principio de efectividad, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que permite que un consumidor, como parte demandada cuyas pretensiones han sido desestimadas en el marco de una acción de restitución del capital prestado ejercitada por un profesional a raíz de la anulación de un contrato de préstamo debido al carácter abusivo de las cláusulas que figuran en él, sea condenado en costas, incluidas las tasas judiciales que, debido a la diferenciación establecida por esta normativa en el cálculo del importe de esas tasas en función de la condición de consumidor, o no, de la parte demandante, excedan significativamente de las que habría debido soportar ese consumidor si hubiera visto desestimadas sus pretensiones en el marco de una acción entablada por él dirigida a que se declare el carácter abusivo de dichas cláusulas y, en su caso, la nulidad de estas y del contrato de préstamo.

2.5.12. Protección de los consumidores. Cláusulas abusivas. Control de oficio por parte del juez del carácter abusivo de las cláusulas de un contrato de cuenta bancaria.

Posibilidad del profesional de reclamar la cuantía propuesta en un procedimiento posterior. Participación del consumidor en dicho control. STJUE (Sala Novena) de 27 de noviembre de 2025, asunto C-509/24.

1) Los artículos 6, apartado 1, y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores, a la luz del principio de efectividad, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional que establece, por una parte, que el juez ante el que un profesional ha presentado una petición de proceso monitorio contra un consumidor puede proponer una reducción del importe del crédito que excluya las cantidades derivadas de la aplicación de una cláusula contractual que el juez haya considerado abusiva, sin poder declarar su nulidad por este motivo, y, por otra parte, que dicho profesional, tras aceptar la citada propuesta, tiene la posibilidad de iniciar otro procedimiento judicial para reclamar al consumidor el importe del crédito excluido por ese juez, siempre que este consumidor pueda obtener, en otros procedimientos judiciales, la declaración de nulidad de la cláusula contractual considerada abusiva.

2) Los artículos 6, apartado 1, y 7, apartado 1, de la Directiva 93/13 deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a una normativa nacional que no contempla la participación del consumidor en el control, por el órgano jurisdiccional que conoce de una petición de proceso monitorio presentada por un profesional contra ese consumidor, del carácter eventualmente abusivo de las cláusulas contractuales que constituyen el fundamento de dicha petición o que determinan el importe del crédito invocado, siempre que, por una parte, el proceso monitorio no dé lugar a una resolución con fuerza de cosa juzgada y, por otra parte, se garantice el principio de contradicción en posibles procedimientos posteriores que enfrenten a dicho consumidor y a ese profesional en relación con las mismas pretensiones formuladas por este último.

2.5.13. Política social. Libre circulación de los trabajadores. No reconocimiento de los años de servicio prestados por un funcionario en otro Estado del EEE a efectos de promoción discrecional. STJUE (Sala Décima) de 27 de noviembre de 2025, asunto C-356/24.

1) El artículo 45 TFUE, apartado 2, y el artículo 7, apartado 1, Reglamento (UE) n.º 492/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a la normativa de un Estado miembro en virtud de la cual los períodos de actividad equivalente cubiertos por una persona en otro Estado del Espacio Económico Europeo antes de la entrada en servicio de esa persona como funcionario en el primer Estado miembro y que no han sido computados previamente a efectos de su clasificación salarial lo son retroactivamente cuando la situación de dicho funcionario en relación con el régimen retributivo resulta de la subida de escalón por antigüedad y no de la promoción de la que haya sido objeto en virtud de una decisión discrecional de la Administración, mientras que no se prevé tal cómputo para los períodos anteriores de actividad equivalente cubiertos en el sector privado y en el territorio nacional.

2) El artículo 45 TFUE, apartado 1, debe interpretarse en el sentido de que se opone a la normativa de un Estado miembro en virtud de la cual los períodos de actividad equivalente cubiertos por una persona en otro Estado del Espacio Económico Europeo antes de la entrada en servicio de esa persona como funcionario en el primer Estado miembro y que no han sido computados anteriormente a efectos de su clasificación salarial deben computarse retroactivamente cuando la situación de ese funcionario en relación con el régimen retributivo resulte de la subida de escalón por antigüedad y no de la promoción de la que haya sido objeto en virtud de una decisión discrecional de la Administración.

3) Los artículos 1, 2 y 6 de la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, en relación con el artículo 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a la normativa de un Estado miembro en virtud de la cual, por un lado, los períodos de actividad equivalente cubiertos por una persona en otro Estado miembro antes de la entrada en servicio de esa persona como funcionario en ese primer Estado miembro no pueden computarse a efectos de su subida de escalón cuando dicho funcionario haya sido promovido en virtud de una decisión discrecional de la Administración y, por otro lado, tal promoción solo puede tener lugar, en principio, al término de varios años de servicio, computados a partir de la fecha de referencia para la subida de escalón, siempre que, por una parte, el número de años de servicio requeridos antes de poder optar a una promoción no sea tal que solo afecte a los funcionarios de mayor edad y, por otra parte, la concesión de una promoción dependa también de otros criterios no relacionados con la edad.

2.6. Tribunal Constitucional

2.6.1. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (acceso a la jurisdicción). Competencia de los tribunales nacionales, como jueces europeos, para conocer de los recursos contra los actos de las autoridades nacionales sobre recuperación de ayudas de Estado. STC (Sala Segunda) 152/2025, de 6 de octubre de 2025. Recurso de amparo 7042-2021.

Doctrina constitucional sobre la vertiente de derecho al acceso a la jurisdicción. Exposición del régimen de ayudas de Estado del Derecho europeo y función de los órganos jurisdiccionales nacionales en el procedimiento de recuperación. En la sentencia objeto del recurso de amparo, el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco negó su competencia para pronunciarse sobre el pretendido efecto incentivador de las ayudas de las que se benefició la ahora demandante de amparo, basándose para ello en la exclusiva competencia de la Comisión para pronunciarse sobre la compatibilidad de las ayudas de Estado con el mercado interior. La Comisión Europea es la única competente para pronunciarse sobre la compatibilidad de una ayuda de Estado con el mercado interior. Ahora bien, declarada la incompatibilidad, la ejecución de la decisión corresponde a los Estados que, en los procedimientos de recuperación de las ayudas individuales, pueden valorar si concurre alguno de los supuestos de exención de la incompatibilidad con el mercado interior. No puede descartarse, en abstracto, la competencia de los jueces y tribunales domésticos para controlar el acto adoptado por la administración nacional competente que ordena la

recuperación de ayudas individuales. Los órganos jurisdiccionales domésticos deben prestar una protección jurídica adecuada a los beneficiarios de las ayudas individuales. Protección para cuya dispensa los jueces y tribunales nacionales podrán auxiliarse de la asistencia que pueden prestarle tanto el Tribunal de Justicia de la Unión Europea a través de la cuestión prejudicial, como la propia Comisión mediante los dictámenes en los que, a su requerimiento, podrá abordar los distintos aspectos del proceso de recuperación.

A decir del Tribunal Constitucional, la sentencia había vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva de la recurrente en instancia, en su vertiente de acceso al proceso, pues en la misma el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco ignoró las obligaciones que, de conformidad con la doctrina constitucional, le impone el principio *pro actione*. Los arts. 107 y 108 TFUE (antiguos arts. 87 y 88 TCE), de aplicación directa en nuestro ordenamiento, ciertamente establecen la competencia exclusiva de la Comisión en la valoración de la compatibilidad con el mercado interior de las ayudas de Estado. Preceptos que, en su lectura conjunta con el referido reglamento de procedimiento [Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo], delimitan además los márgenes de actuación de las autoridades nacionales en los procedimientos de recuperación de las ayudas incompatibles. Ahora bien, las referidas normas europeas, leídas a la luz del art. 47 CDFUE y de las comunicaciones de la Comisión sobre la aplicación de las normas comunitarias en materia de ayudas de Estado, el efectivo cumplimiento de las órdenes de recuperación y el deber de cooperación leal de los Estados miembros, sitúan a los órganos jurisdiccionales nacionales en una posición clave, como jueces europeos, en los procesos de recuperación de las ayudas incompatibles. Posición que el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco ha desconocido por completo, ignorando de esta forma la ratio de las normas que, en este caso de Derecho de la Unión Europea, delimitan los supuestos en los que efectivamente los jueces y tribunales domésticos tienen competencia para pronunciarse cuando se trata de resolver un litigio con origen en un proceso de devolución de ayudas de Estado incompatibles con el mercado interior (BOE 10-11-25).

2.6.2. Vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva (non bis in idem): revocación de una sentencia absolutoria por irregularidad padecida con ocasión de la devolución del acta de veredicto del jurado que no causó indefensión material a la acusación. STC (Sala Primera) 155/2025, de 6 de octubre de 2025. Recurso de amparo 6542-2022.

El fundamento de la decisión judicial de casación impugnada en amparo está vinculado con la decisión de la magistrada-presidenta del tribunal del jurado de devolver al jurado una primera acta de la votación sobre el objeto del veredicto por entender que incurría en defectos relevantes de motivación [art. 63.1 e) de la Ley Orgánica 5/1995, de 22 de mayo, del tribunal del jurado]. Doctrina constitucional sobre la anulación de sentencias absolutorias con retroacción de actuaciones para el pronunciamiento de una nueva resolución por vulneraciones de los derechos procesales de las acusaciones y su ampliación al procedimiento del tribunal del jurado. El Tribunal declara que no existe obstáculo alguno para ampliar en la vía judicial la posibilidad revocatoria de pronunciamientos absolutorios del tribunal del jurado a supuestos en los que la quiebra de las garantías procesales de las partes acusadoras se vincule a situaciones en las que se les haya generado algún tipo de indefensión proscrita por el art. 24.1 CE o la lesión de alguna de las garantías del art. 24.2

CE. El control de constitucionalidad en estos supuestos se extiende tanto a la exigencia de motivación de la fundamentación que sustenta la revocación de la absolución previa, como a la proscripción de la indefensión constitucionalmente relevante en el proceso en el que ha tenido lugar. La jurisprudencia constitucional, en los términos expuestos anteriormente, ha establecido que la posibilidad de anulación de un pronunciamiento materialmente absolutorio solo aparece constitucionalmente legitimada en aquellos supuestos en los que concurra la quiebra de una garantía esencial de las acusaciones. Esa exigencia de la esencialidad de la garantía lesionada está vinculada en la jurisprudencia constitucional a la necesidad de proceder a una correcta ponderación entre los intereses constitucionales arriesgados por la defensa –que ya ha obtenido un pronunciamiento absolutorio en su favor, con lo que ello implica en la prohibición de *bis in idem* procesal– y por la acusación –que tiene el derecho, en virtud del *ius ut procedatur*, a que la pretensión penal que ejercita se desarrolle en el contexto de un proceso que pueda ser calificado en términos generales como justo o debido– (BOE 10-11-25).

2.6.3. Cuestión de inconstitucionalidad de la Sala Segunda del Tribunal Supremo sobre la Ley Orgánica de Amnistía. STC (Pleno) 164/2025, de 8 de octubre de 2025. Cuestión de inconstitucionalidad 6053-2024.

Planteada por la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo en relación con el artículo 1 de la Ley Orgánica 1/2024, de 10 de junio, de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña. Principios de igualdad, seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad; reserva de jurisdicción: inconstitucionalidad parcial de la delimitación del ámbito objetivo de aplicación de la ley (STC 137/2025). Se estima parcialmente la cuestión de inconstitucionalidad y, en su virtud, se declara la inconstitucionalidad del art. 1.1 de la Ley Orgánica 1/2024, de 10 de junio, de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, en los términos y con los efectos determinados en el fundamento jurídico 3 A) c) de esta resolución, por remisión a la STC 137/2025, de 26 de junio, fundamento jurídico 8.3. Votos particulares (BOE 10-11-25).

2.6.4. Recurso de inconstitucionalidad de las Cortes de Aragón contra la Ley Orgánica de Amnistía. STC (Pleno) 165/2025, de 8 de octubre de 2025. Recurso de inconstitucionalidad 6486-2024.

Interpuesto por las Cortes de Aragón en relación con la Ley Orgánica 1/2024, de 10 de junio, de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña. Principios de seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad; derechos a la igualdad, a la tutela judicial efectiva y a la legalidad penal; reserva de jurisdicción; procedimiento de reforma constitucional: pérdida de objeto de la impugnación de los preceptos legales que delimitan el ámbito objetivo y temporal de aplicación de la ley; constitucionalidad de la amnistía (STC 137/2025). Se acuerda declarar la pérdida sobrevenida de objeto del recurso de inconstitucionalidad en relación con los arts. 1.1 y 1.3, párrafo segundo, de la Ley Orgánica 1/2024, de 10 de junio, de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, en los términos establecidos en los fundamentos jurídicos 6.3 y 7 d) de esta sentencia, y desestimar el recurso en todo lo demás. Votos particulares. (BOE 10-11-25).

2.7. Tribunal Supremo (Sala Tercera)

2.7.1. Procedimiento administrativo. Procedimientos iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley 39/2015. Interpretación de la disposición transitoria 3ª.a) de la Ley 39/2015. STS, Sec. 3ª, nº 1283/2025, de 14 de octubre de 2025, rec. 6040/2022.

La disposición transitoria tercera, apartado a), de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al amparo de los principios de seguridad jurídica, confianza legítima y buena administración, debe interpretarse en el sentido de que a los procedimientos administrativos iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley 39/2015 se les aplicará la regulación anterior contenida en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que afectará a la totalidad del conjunto ordenado de trámites que conforman el procedimiento, incluidos los plazos de realización de las actuaciones, así como el cómputo de los mismos en cuanto que se integran en el conjunto de actuaciones del procedimiento administrativo.

2.7.2. Contratos públicos. Alcance del principio de libertad de pactos respecto al régimen de pagos al contratista. STS, Sec. 3ª, nº 1286/2025, de 15 de octubre de 2025, rec. 5442/2022.

El artículo 216.4 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en la redacción dada por la reforma del Real Decreto Ley 4/2013, de 22 de febrero, debe interpretarse en el sentido de que permite a las partes de un contrato administrativo fijar en las cláusulas contractuales un régimen de pago al contratista diferente al previsto en el citado precepto siempre que no sea abusivo para el contratista ni tampoco contrario al interés público, al ordenamiento jurídico o a los principios de buena administración, transparencia y eficiencia, entendidos como principios esenciales regulatorios de la contratación en el ámbito del sector público, que actúan como límites inherentes al ejercicio de la autonomía de la voluntad de las partes.

En ningún caso, la libertad de pactos contemplada en el artículo 25 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, permite a las partes de un contrato administrativo acordar cláusulas que supongan privar a la Administración de la potestad que tiene para realizar los ajustes y las comprobaciones necesarias, en relación con los servicios prestados por el contratista, antes de proceder a su pago, ya que esa facultad supone una manifestación del principio de eficiencia administrativa, en cuanto atiende al uso y gestión racional y óptima de los fondos y recursos públicos, que evita poner en riesgo el fin y el interés público consustancial a la naturaleza de un contrato administrativo en la medida en que pretende verificar que los servicios prestados se adecuan efectivamente a la ejecución del contrato formalizado.

En relación con el ejercicio de esa potestad por parte de la Administración, las partes de un contrato administrativo únicamente pueden adoptar pactos que supongan reducir el plazo máximo de 30 días previsto en el artículo 216.4 antes citado.

2.7.3. Convenios interadministrativos. Naturaleza y eficacia vinculante. Prohibición de modificaciones unilaterales. STS, Sec. 3ª, nº 1305/2025, de 17 de octubre de 2025, rec. 6128/2022.

1.- Los convenios de colaboración interadministrativos, que son reflejo de los principios constitucionales de colaboración y cooperación interadministrativos, tienen carácter vinculante y constituyen fuente de obligaciones para las partes que los suscriben, como negocios jurídicos bilaterales celebrados entre Administraciones en plano de igualdad.

2.- En los convenios de colaboración entre Administraciones públicas ambas partes ejercitan potestades públicas y representan intereses públicos no subordinados entre sí, lo que impide la adopción de decisiones unilaterales que supongan el incumplimiento de sus obligaciones o la modificación unilateral del convenio de colaboración.

3.- No se ajusta a derecho una modificación unilateral de un convenio de colaboración entre Administraciones públicas para garantizar el funcionamiento y la financiación de los centros de educación infantil, que supone el incumplimiento de la obligación de financiación de una de las partes, en el marco de una situación sanitaria derivada de la COVID-19, como consecuencia de unas resoluciones del ente financiador, que establecen que de forma general se promoverá el sistema de teletrabajo, siempre que sea compatible con la continuidad de las actividades educativas, pero excluyendo al personal de las escuelas infantiles de la obligación de asistir a los centros educativos.

2.7.4. Contratos públicos. Acción de reclamación del contratista frente a la Administración. Cómputo del plazo de prescripción cuando no existe liquidación formal. STS, Sec. 3ª, nº 1320/2025, de 21 de octubre de 2025, rec. 5871/2022.

A efectos de fijar el inicio del cómputo del plazo de prescripción de la acción del contratista para reclamar a la Administración cuando no existe el acto formal de liquidación del contrato previsto legalmente, cabe considerar que, en el marco de un contrato de obras, la prescripción comienza cuando se produzcan otros actos concluyentes -como la certificación final de las obras seguida de la devolución de las garantías definitivas- que determinan o ponen de manifiesto la conclusión o extinción de la relación contractual.

2.7.5. Empleo público. Impugnación de exclusión de proceso selectivo. Falta de ampliación del recurso al acto que pone fin al proceso selectivo. STS, Sec. 4ª, nº 1345/2025, de 22 de octubre de 2025, rec. 3181/2024.

En los casos en que se interponga recurso contencioso-administrativo contra un acto dictado en desarrollo de un proceso selectivo para ingreso en la función pública, que comporte la exclusión del recurrente de ese proceso, la falta de impugnación autónoma, o la ampliación de dicho recurso al acto posterior que ponga fin al mismo, no comporta la pérdida

sobrevenida de objeto del recurso y del interés legítimo que el recurrente ostenta frente al acto inicialmente impugnado.

2.7.6. Proceso contencioso-administrativo. Subsanación de la falta de inicio del recurso mediante escrito de demanda. Caducidad del recurso. Posibilidad de presentar el escrito de demanda el mismo día de la notificación del auto de archivo. STS, Sec. 4ª, nº 1342/2025, de 22 de octubre de 2025, rec. 7117/2024.

En el procedimiento abreviado, una vez expirado el plazo de subsanación de diez días concedidos por el Juzgado para presentar la correspondiente demanda sin haber cumplido con tal requerimiento y notificado el auto de archivo, en aplicación de la caducidad del plazo para formalizar la demanda, deberá admitirse el escrito que formule demanda, si se presenta dentro del día en que se notifica aquel auto de archivo. Y siempre que el procedimiento judicial se hubiera iniciado mediante escrito presentado en plazo.

2.7.7. Proceso contencioso-administrativo. Inadmisión de recurso de apelación por causa rechazada en recurso de queja previo. STS, Sec. 4ª, nº 1331/2025, de 22 de octubre de 2025, rec. 4341/2024.

Una Sala de apelación de este orden jurisdiccional no puede desestimar directamente y de oficio (con efecto de inadmisión) el recurso de apelación con fundamento exclusivo en una causa de inadmisión que previamente había rechazado al estimar un recurso de queja contra la decisión de inadmisión del recurso de apelación apreciada por el Juzgado.

2.7.8. Derecho tributario. Procedimientos de gestión. Caducidad. La declaración de caducidad es preceptiva. En caso de ausencia, el ulterior procedimiento de comprobación limitada es nulo. STS, Sec. 2ª, nº 1348/2025, de 23 de octubre de 2025, rec. 8294/2023.

1) La declaración expresa y formal de caducidad es preceptiva para la Administración tributaria en los procedimientos de gestión (art. 104, 1 y 5, LGT). En los casos en que, transcurrido su plazo máximo de duración, no se declare la caducidad de un procedimiento -en este caso, de control de presentación de autoliquidaciones, relativo a un determinado concepto tributario y, en su caso, período impositivo-, ello determina la invalidez del inicio de un ulterior procedimiento de comprobación limitada respecto de dicho concepto tributario y, en su caso, período impositivo, así como de los actos que en dicho segundo procedimiento se dicten.

2) El procedimiento de control de presentación de autoliquidaciones, regulado en el artículo 153 del Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos aprobado por Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio (RGAT), no ofrece peculiaridades, por su contenido o regulación, que permitan exceptuar la aplicación de dicha regla general sobre la preceptiva declaración de caducidad de los procedimientos caducados.

2.7.9. Contratos públicos. Reserva de contratos a favor de los centros especiales de empleo de iniciativa social. STS, Sec. 3ª, nº 1347/2025, de 23 de octubre de 2025, rec. 5594/2022.

1/ La regulación de la reserva de los contratos públicos o de algún lote de los mismos a favor de los Centros Especiales de Empleo de iniciativa social recogida en la disposición adicional cuarta y en la disposición final decimocuarta de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, no vulnera el principio de igualdad de trato ni el principio de proporcionalidad que se enumeran en el artículo 18, apartado primero, 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, como principios generales de la contratación pública.

2/ No es arbitraria ni carece de justificación la opción del legislador nacional recogida en la disposición adicional cuarta y en la disposición final decimocuarta de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, que ha excluido de la reserva de los contratos públicos a los centros especiales de empleo de iniciativa empresarial.

3/ La reserva de los contratos públicos a favor de los centros especiales de empleo de iniciativa social se ha establecido para alcanzar una finalidad que es legítima atendiendo a los principios recogidos tanto en el artículo 49 de la Constitución como en la Directiva 2014/24/UE, como es la integración social y laboral de las personas con discapacidad que puede obtenerse de manera más eficiente y beneficiosa para ese colectivo atendiendo exclusivamente a criterios plenamente objetivos como son las características específicas que tienen los centros especiales de empleo de iniciativa social, en cuanto que, se comprometen a reinvertir todos los beneficios obtenidos de su actividad económica en los citados centros para la mejora continua de su competitividad y de su actividad de economía social.

2.7.10. Derecho tributario. ITPAJD. Disolución de comunidad de bienes dedicada a actividad empresarial y segregación y adjudicación de los bienes que la integraban. STS, Sec. 2ª, nº 1361/2025, de 28 de octubre de 2025, rec. 5668/2023.

En el caso de que en una escritura pública se formalicen 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.

2.7.11. Derecho tributario. ITPAJD. La concesión de servicio público de mantenimiento y conservación de espacios verdes y jardines municipales no implica desplazamiento patrimonial. STS, Sec. 2ª, nº 1359/2025, de 28 de octubre de 2025, rec. 6161/2023 (varias sentencias).

1.-La concesión de servicio público, en las condiciones del contrato administrativo examinado, por el que se encomienda a la UTE recurrente la prestación del servicio de mantenimiento y conservación de los espacios verdes y jardines municipales, no implica un

desplazamiento patrimonial como consecuencia del otorgamiento de facultades de gestión de servicios públicos y, por lo tanto, no constituye el hecho imponible del ITPO, en aplicación de los artículos 7.1.B) y 13.2 del Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados -TRLITPAJD-.

2.-El mero cumplimiento del contrato por la adjudicataria y la posesión, tenencia o puesta a disposición de la UTE de los bienes, elementos o espacios de dominio público sobre los que recae ese servicio de mantenimiento, no permiten establecer que se haya llevado a cabo ese desplazamiento patrimonial.

3.-La equiparación que aparentemente efectúa el artículo 13.2 del Texto refundido entre las concesiones administrativas -por las que se constituye un verdadero derecho real in re aliena, sobre el demanio- y el otorgamiento de facultades de gestión de servicios públicos o de la atribución del uso privativo o del aprovechamiento especial de bienes de dominio o uso público, no significa que todo contrato administrativo de prestación de servicios públicos, por el hecho de serlo, conlleve el desplazamiento patrimonial que exige el precepto.

2.7.12. Contratos públicos. Nulidad de contrato. Inexigibilidad de cláusula contractual de revisión de precios. STS, Sec. 3ª, nº 1362/2025, de 28 de octubre de 2025, rec. 6091/2022.

1. El artículo 35 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, debe interpretarse a la luz del principio de racionalidad y consistencia de la contratación del sector público, en el sentido de que la declaración de nulidad de un contrato administrativo determina su invalidez e ineficacia que impide a la contratista reclamar a la Administración el abono de cuantías económicas que deriven del cumplimiento de unas cláusulas contractuales en las que se regulaba la revisión de precios que cabe considerar inexistentes e ineficaces a estos efectos.

2. En la fase de liquidación del contrato administrativo que se ha declarado nulo, podrán las partes contratantes resolver sus controversias en relación con lo que deben restituirse para garantizar que recuperen la situación patrimonial y económica que tenían con anterioridad a la ejecución parcial del contrato declarado nulo.

2.7.13. Derecho administrativo sancionador. Consideración del daño reputacional a efectos de la suspensión cautelar en sede judicial de sanciones firmes. STS, Sec. 3ª, nº 1363/2025, de 29 de octubre de 2025, rec. 1293/2025 (varias sentencias).

1. El artículo 130 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa que faculta al juez o tribunal para acordar o denegar la medida cautelar de suspensión de la ejecutividad del acto administrativo, previa valoración circunstanciada de todos los intereses en conflicto, deberá tomar en consideración los eventuales perjuicios a los intereses generales y los perjuicios reputacionales que pudieran causarse al interesado como consecuencia de la publicación en el Boletín Oficial del Estado de las sanciones a las que se refiere el art. 115.5 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito.

2. En el marco de la justicia cautelar, el artículo 115.5 de la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, que dispone que las sanciones y amonestaciones por infracciones muy graves y graves serán publicadas en el Boletín Oficial del Estado una vez que sean firmes en la vía administrativa y que dicha publicación deberá incluir, al menos, información sobre el tipo y la naturaleza de la infracción y la identidad de las personas responsables de la misma, en consonancia con la finalidad perseguida por el artículo 68 de la Directiva 2013/36/UE, debe interpretarse en el sentido de que, cuando la sanción haya sido objeto de impugnación jurisdiccional, la publicación en el Boletín Oficial del Estado ha de incorporar expresamente la indicación de que la sanción no es firme judicialmente por encontrarse pendiente de resolución el recurso interpuesto contra ella.

2.7.14. Derecho tributario. Impuesto sobre el Patrimonio. Aplicación del límite de la cuota íntegra a los no residentes. STS, Sec. 2ª, nº 1372/2025, de 29 de octubre de 2025, rec. 4701/2023.

La residencia habitual, según sea en España o fuera de ella, no justifica el diferente trato dado a residentes y no residentes, consistente en que a estos últimos no les sea aplicable el límite de la cuota íntegra previsto en el artículo 31.Uno de la Ley del Impuesto sobre el Patrimonio. Esa diferencia de trato es discriminatoria y no está justificada.

2.7.15. Empleo público. Jornadas especiales de trabajo. Cómputo del trabajo efectivo a efectos del cálculo de las vacaciones anuales. STS, Sec. 4ª, nº 1366/2025, de 29 de octubre de 2025, rec. 3959/2024.

En el caso de jornadas especiales, los días adicionales de vacaciones a que se refiere la disposición adicional decimocuarta del TREBEP puede ser objeto de adaptación ajustando el concepto de día hábil al correspondiente régimen de trabajo, con el fin de que el tiempo de descanso de las vacaciones anuales sea el mismo para todos los funcionarios públicos y que, en cómputo anual, la jornada o duración en horas del trabajo efectivo sea asimismo igual para todos.

2.7.16. Patrimonio cultural. Caducidad del procedimiento de declaración de BIC. Dies ad quem en el supuesto de pluralidad de interesados. STS, Sec. 4ª, nº 1367/2025, de 29 de octubre de 2025, rec. 3119/2024.

En los procedimientos administrativos que afecten a una pluralidad de destinatarios, la exigencia de que el instituto de la caducidad tenga un tratamiento uniforme lleva a considerar como *dies ad quem* para el cómputo del plazo de caducidad del procedimiento para la declaración de un Bien de Interés Cultural la fecha de la publicación de tal declaración en el Boletín Oficial correspondiente, con independencia de la fecha en que se haya podido notificar a los interesados.

2.7.17. Bienes públicos. No caben derechos de superficie sobre bienes de dominio público. STS, Sec. 5ª, nº 1383/2025, de 30 de octubre de 2025, rec. 7927/2021.

No es ajustada a derecho la constitución de un derecho de superficie sobre un bien de dominio público local que no ha sido desafectado.

2.7.18. Contratos públicos. La indemnización por costes de cobro de 40 € prevista en la legislación sobre medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales debe abonarse por cada una de las facturas pagadas con retraso. STS, Sec. 3ª, nº 1386/2025, de 30 de octubre de 2025, rec. 8889/2022.

El artículo 8.1 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas para la lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, que transpone a nuestro ordenamiento el art. 6.1 de la Directiva 2011/7, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, debe interpretarse en el sentido de reconocer que los 40 € que prevé el párrafo primero de este precepto en concepto de indemnización al acreedor en los supuestos en los que el deudor ha incurrido en mora deben abonarse por cada una de las facturas pagadas con retraso. A estos efectos es irrelevante que las facturas se presenten junto con otras en una única reclamación administrativa. Asimismo, resulta improcedente valorar si la indemnización es razonable o proporcionada. Esta es una indemnización que, salvo que se incurra en fraude de ley, procede *ex lege* en todos los casos en el que el deudor haya incumplido el plazo de pago de la factura y este incumplimiento le sea imputable.

2.7.19. Derecho tributario. Responsabilidad subsidiaria. Basta el pago del recargo de apremio ordinario por uno de los responsables. STS, Sec. 2ª, nº 1396/2025, de 31 de octubre de 2025, rec. 6444/2023.

La Administración tributaria no tiene derecho a exigir a cada uno de los responsables subsidiarios del artículo 43.1.a) LGT el recargo de apremio ordinario cuando este recargo ha sido satisfecho por uno de ellos.

2.7.20. Expropiación forzosa. Reversión. Aplicación supletoria del art. 54 LEF a las expropiaciones urbanísticas. STS, Sec. 5ª, nº 1394/2025, de 31 de octubre de 2025, rec. 5576/2023.

Los presupuestos habilitantes del ejercicio del derecho de reversión contemplados en la legislación general sobre expropiación forzosa son de aplicación a las expropiaciones urbanísticas con carácter supletorio cuando exista una laguna legal en la normativa sectorial urbanística y siempre que la aplicación de la norma general supletoria no resulte incompatible con la naturaleza, fines y regulación específicos establecidos en la normativa sectorial.

2.7.21. Derecho tributario. Catastro inmobiliario. Procedimiento de inspección para la regularización de la descripción catastral de un inmueble. Plazo máximo de duración. STS, Sec. 2ª, nº 1395/2025, de 31 de octubre de 2025, rec. 561/2024.

El procedimiento de inspección catastral para regularizar la descripción catastral de un inmueble, previsto en el artículo 11.2.c TRLCI, tiene como plazo máximo de duración el fijado en el artículo 150.1 LGT, aplicable supletoriamente según lo dispuesto en el 19

TRLCI. El incumplimiento de ese plazo no determina la caducidad del procedimiento, de acuerdo con el artículo 150.6 de la citada LGT.

2.7.22. Proceso contencioso-administrativo. Subsanación de la representación procesal. Lo relevante no es el otorgamiento del poder dentro del plazo establecido, sino su acreditación dentro de plazo ante el órgano judicial requirente. STS, Sec. 5ª, nº 1407/2025, de 4 de noviembre de 2025, rec. 2679/2023.

El auto de admisión del recurso de casación planteaba la cuestión de si cabe declarar la caducidad del proceso contencioso-administrativo y el archivo de las actuaciones por el hecho de que el órgano judicial requirente no tuviera constancia de la presentación, ante él y dentro del plazo conferido para su subsanación, del poder "apud acta" acreditativo de la representación del letrado del recurrente, aunque este hubiese sido otorgado dentro del plazo establecido para la subsanación pero en el juzgado de guardia de otra localidad. La respuesta es afirmativa. Es correcto declarar la caducidad siempre que el órgano judicial requirente de la subsanación no tenga constancia, dentro del plazo establecido, de la existencia del apoderamiento, sin que dicho plazo pueda ser rehabilitado. Lo relevante para la subsanación no es el otorgamiento de la representación procesal dentro del plazo establecido, sino su acreditación ante el órgano judicial que efectuó el requerimiento. Aunque del régimen actual de otorgamiento de la representación procesal pudieran extraerse conclusiones diferentes a las anteriormente expuestas para el asunto litigioso, en la medida en que se establecen sistemas de acreditación de la representación procesal tan novedosos como la consulta automática de los apoderamientos, lo que puede permitir que surta efectos desde el mismo momento del otorgamiento sin necesidad de trámites complementarios, lo cierto es que en nuestro caso resultaba precisa la acreditación de la existencia del poder y que esta acreditación se realizara dentro del plazo establecido para la subsanación.

2.7.23. Derecho tributario. Preferencia de la responsabilidad solidaria frente a la subsidiaria en caso de derivación. STS, Sec. 2ª, nº 1416/2025, de 5 de noviembre de 2025, rec. 5704/2023.

Se matiza la doctrina jurisprudencial de esta Sala, en el sentido de que, cuando la persona física o jurídica a quien la Administración tributaria pretende iniciar, o le haya iniciado, un expediente de declaración de responsabilidad subsidiaria, presenta datos que identifiquen a una persona, física o jurídica, como posible responsable solidaria, indicando la relación o vínculo de esa persona con el deudor principal, y estos datos se pueden considerar indicios claros que permitan fundar razonablemente la existencia de esos posibles responsables solidarios, la Administración tributaria está obligada a indagar y comprobar la realidad de tales indicios de forma previa a la declaración de responsabilidad subsidiaria; y cuando considere que no concurren, debe exteriorizar el fundamento de su decisión.

2.7.24. Costas. Las comunidades de propietarios no pueden ser titulares de concesiones marítimo-terrestres. STS, Sec. 5ª, nº 1420/2025, de 5 de noviembre de 2025, rec. 1972/2024.

Se declara admisible que una comunidad de propietarios, a través de su órgano de representación, solicite en beneficio de los condueños una concesión sobre el dominio

público marítimo-terrestre, pero la comunidad, por carecer de personalidad jurídica, no puede ser formalmente titular de aquélla. La titularidad recaería en tal caso sobre todos los copropietarios en proporción a su participación en la comunidad.

2.7.25. Energía eléctrica. La anulación de una liquidación definitiva implica que deba practicarse otra. STS, Sec. 3ª, nº 1417/2025, de 5 de noviembre de 2025, rec. 1095/2023.

A tenor del artículo 18.2 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, y del artículo 11.2 del Real Decreto 1048/2013, de 27 de diciembre, por el que se establece la metodología para el cálculo de la retribución de la actividad de distribución de energía eléctrica, la anulación judicial de la liquidación definitiva de las actividades reguladas del Sector Eléctrico implica, con carácter general, que deba practicarse otra, y, si así se postula en la demanda presentada en el proceso contra la liquidación inicial, deberá también declararse en la sentencia anulatoria, sin perjuicio de la tramitación que deba seguirse al efecto.

2.7.26. Puertos. Posibilidad de tramitación simultánea de la delimitación de espacios y usos portuarios y del plan especial de ordenación de la zona de servicio de un puerto. STS, Sec. 5ª, nº 1411/2025, de 5 de noviembre de 2025, rec. 1970/2023.

No es exigible en todo caso la previa aprobación de la delimitación de los espacios y usos portuarios para iniciar la elaboración de un plan especial o instrumento equivalente que ordene la zona de servicio de un puerto, sino que puede simultanearse la tramitación administrativa de ambos procedimientos, siempre y cuando la aprobación de la delimitación de los espacios y usos portuarios preceda a la aprobación definitiva de los planes especiales o instrumentos equivalentes y que las determinaciones sustantivas de la delimitación así aprobada hayan sido tenidas en cuenta debidamente en la tramitación del Plan e incorporadas finalmente en la posterior aprobación definitiva del citado Plan Especial o instrumento equivalente.

2.7.27. Empleo público. Derecho fundamental a la libertad sindical. Prolongación del servicio activo más allá de la edad de jubilación forzosa, mediante disposición general, pacto, acuerdo o plan de ordenación de recursos humanos. STS, Sec. 4ª, nº 1413/2025, de 5 de noviembre de 2025, rec. 1465/2024.

La Administración Sanitaria autonómica no vulnera el derecho fundamental a la libertad sindical de una organización sindical o de sus afiliados, liberados sindicales, cuando, por medio de disposición general, pacto, acuerdo o plan de ordenación de recursos humanos, autorice motivadamente y con justificación en la necesidad de la prestación del servicio sanitario, la prolongación en el servicio activo, más allá de la edad de jubilación forzosa, del personal sanitario al que le exija el desarrollo efectivo del trabajo asistencial, incluso cuando este dificulte o impida continuar con su anterior actividad sindical.

2.7.28. Principio de igualdad. Acciones positivas. Colocación de bandera no oficial del colectivo LGTBI en la sede oficial de una Delegación del Gobierno. STS, Sec. 4ª, nº 1444/2025, de 12 de noviembre de 2025, rec. 6759/2024.

Según la sentencia, la actuación de la Administración Pública (Delegación del Gobierno en Valencia), consistente en la colocación de una bandera no oficial del colectivo LGTBI en la sede oficial de aquella, el Día Nacional del Orgullo LGTBI, debe ser conceptuada como una acción positiva a favor de este colectivo, de acuerdo con la normativa legal aplicable, sin que aquella resulte contraria al principio de objetividad y neutralidad institucional que el artículo 103.1 de la Constitución impone a la Administración Pública.

2.7.29. Bienes públicos. Concesiones demaniales. Legitimación para impugnar la adjudicación. STS, Sec. 5ª, nº 1448/2025, de 13 de noviembre de 2025, rec. 4209/2023.

No resulta imprescindible haber concurrido al procedimiento de otorgamiento de una concesión demanial para poder ostentar legitimación activa para la impugnación de los actos de dicho procedimiento de concesión. La legitimación para impugnar en vía contencioso-administrativa los actos de un procedimiento de concesión demanial por quien no ha participado en dicho procedimiento exige la concurrencia de un derecho o interés legítimo que pueda resultar afectado por el acto que se impugna, lo que deberá examinarse en el caso concreto.

2.7.30. Potestad premial. Incluye la potestad de revocación de los premios, distinciones y honores si desaparecen los requisitos y condiciones necesarios para su concesión, la cual no requiere la utilización del procedimiento de revisión de oficio ni tiene naturaleza sancionadora. STS, Sec. 4ª, nº 1446/2025, de 13 de noviembre de 2025, rec. 661/2024.

Las distinciones honoríficas otorgadas por la Administración Pública constituyen actos administrativos de naturaleza discrecional, orientados al reconocimiento de conductas que se consideran beneficiosas para el interés general. Tales actos producen efectos jurídicos positivos para el destinatario, entre los que cabe destacar la proyección favorable sobre su honor, prestigio y reconocimiento público. Ahora bien, la retirada o revocación de dichas distinciones, expresamente prevista en las normas reguladoras de su concesión, implica que tanto la atribución inicial como su mantenimiento se hallan condicionados a que el beneficiario no incurra en alguna de las causas de revocación establecidas en la correspondiente reglamentación. Por consiguiente, no son razones de mera oportunidad las que justifican estas revocaciones, sino causas jurídicas tasadas que obedecen a la pérdida sobrevenida de los presupuestos que legitimaron el otorgamiento. En este contexto, no estamos ante un supuesto de nulidad ni de anulabilidad del acto administrativo originario de concesión, sino ante el ejercicio de una potestad revocatoria expresamente prevista en la norma para aquellos casos en que desaparezcan los requisitos y méritos que fundamentaron la distinción. Esta potestad, que puede calificarse como manifestación de la denominada "potestad premial negativa", encuentra su cobertura en sus normas reguladoras y en la necesidad de preservar la coherencia del sistema honorífico frente a conductas incompatibles con los valores que se pretendieron reconocer. Por ello, no resulta procedente acudir a los procedimientos de revisión de oficio regulados en los artículos 106 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dado que no se trata de un supuesto de invalidez del acto originario, sino de una revocación fundada en causas expresamente contempladas en la normativa aplicable. En

consecuencia, la Administración actúa dentro del marco de sus competencias, garantizando la integridad del sistema de distinciones y la adecuación de los honores concedidos a los principios que los inspiran.

2.7.31. Hacienda pública. Obligaciones dinerarias de la Administración. Inaplicación supletoria del art. 1110 CC por inexistencia de laguna legal respecto al devengo de intereses de demora. STS, Sec. 3ª, nº 1461/2025, de 17 de noviembre de 2025, rec. 4819/2022.

La Sala, reiterando la interpretación mantenida en las sentencias nº 502/2025, de 30 de abril de 2025 (casación nº 1100/2022) y nº 600/2025, de 21 de mayo (casación nº 2754/2022), declara lo siguiente: La supletoriedad del Derecho Privado no opera de modo indiferenciado y automático con respecto al Derecho Administrativo, requiriéndose para predicarla la valoración de las características de la relación jurídico-administrativa de que se trate y los principios generales que la presidan. La presunción legal prevista en el artículo 1110 del Código Civil, relativa a la extinción de la obligación del deudor del pago de intereses por el hecho de que el acreedor reciba el capital, sin reserva alguna respecto de aquellos, no resulta aplicable al cumplimiento de las obligaciones dinerarias de las Administraciones públicas con los particulares y al devengo de intereses de demora por el pago tardío de lo adeudado, al no apreciarse la existencia de laguna legal que deba ser colmada con la aplicación supletoria de tal precepto legal. La presunción legal prevista en el artículo 1110 del Código Civil no resulta aplicable ante un supuesto de retraso por parte de la Administración deudora en el cumplimiento del plan de ayudas sociolaborales, mediante la financiación pública de los contratos de seguro colectivo de rentas, por resultar ajena al régimen normativo del Decreto-ley 4/2012 que lo regula y a su materialización en la resolución de reconocimiento de la financiación pública de la prima. El retraso en el reconocimiento y pago de las ayudas debe llevar consigo el devengo de intereses de demora hasta su completo pago, aunque la reclamación de los intereses tenga lugar en vía administrativa con posterioridad al pago.

2.7.32. Proceso contencioso-administrativo. Subsanción de la representación procesal. No basta el otorgamiento del apoderamiento apud acta electrónico dentro del plazo de subsanación, también es necesario acreditarlo o comunicarlo ante el órgano jurisdiccional. STS, Sec. 5ª, nº 1465/2025, de 18 de noviembre de 2025, rec. 2015/2023.

Teniendo en cuenta la normativa vigente en el momento de los hechos examinados en este pleito, la respuesta a la cuestión planteada en el auto de admisión debe ser la siguiente: (i) La parte requerida de subsanación en el marco de un procedimiento abreviado debe aportar a las actuaciones, dentro del plazo concedido al efecto, el justificante de la inscripción de haber procedido a otorgar su representación mediante apoderamiento electrónico en favor del abogado actuante o, al menos, debe comunicar haber otorgado el citado apoderamiento electrónico. (ii) El incumplimiento de lo anterior justifica que se dicte auto de archivo de las actuaciones por considerarse no subsanado el defecto relativo a la falta de acreditación de la representación otorgada al abogado actuante. Por tanto, a este respecto conviene insistir en que no basta con que dentro del plazo concedido para la subsanación se otorgue e inscriba el mencionado apoderamiento en el archivo electrónico, sino que es necesario que este dato de hecho se incorpore al procedimiento correspondiente mediante la

aportación del justificante de la inscripción para que pueda surtir efecto o que, al menos, se comunique al Juzgado la existencia del citado apoderamiento apud acta referida a ese concreto procedimiento. Y también es importante dejar sentado que esta obligación incumbe a la parte requerida de subsanación, que es la que pretende hacer valer ese apoderamiento.

2.7.33. Derecho tributario. Catastro inmobiliario. Inscripción de alteraciones catastrales de edificios destinados a alquiler de locales en régimen de propiedad horizontal. La pluralidad de propietarios como elemento constitutivo. STS, Sec. 2ª, nº 1478/2025, de 19 de noviembre de 2025, rec. 2941/2023.

Procede fijar la siguiente interpretación de los artículos 3.1, 11.1 y 18.1 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, que aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, puesto en relación con el artículo 5 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal. No cabe promover la alteración catastral por el otorgamiento unilateral del título por el propietario único del edificio destinado a alquiler de los locales existentes, hasta tanto no concurren los elementos constitutivos exigidos, en concreto hasta tanto no exista una pluralidad de propietarios (varias sentencias).

2.7.34. Derecho tributario. Procedimiento de comprobación de valores. Obligación de justificar la necesidad de la comprobación de valores. STS, Sec. 2ª, nº 1482/2025, de 19 de noviembre de 2025, rec. 113/2024.

1. Se completa la doctrina jurisprudencial existente sobre los requisitos exigibles a la Administración tributaria para la tramitación del procedimiento de comprobación de valores, en el sentido de declarar que la Administración se halla obligada a justificar la sustanciación de un procedimiento de comprobación de valores con carácter previo a su inicio en todo caso, sin que pueda considerarse motivación necesaria la notificación de una propuesta de resolución acompañada de un dictamen de perito de la Administración.

2. La inobservancia por parte de la Administración del requisito jurisprudencial de justificar con carácter previo a la realización de una comprobación de valores la necesidad de actuación comporta la anulación de la liquidación practicada, sin que, con carácter general, pueda constituir un mero vicio formal no determinante de la anulación del acto, al infringir derechos del obligado tributario.

2.7.35. Derecho tributario y contratos públicos. Obligación de reintegro del IVA por la Administración en los contratos de gestión de servicios públicos. Dies a quo del plazo de prescripción. STS, Sec. 3ª, nº 1483/2025, de 19 de noviembre de 2025, rec. 6211/2022.

En un contrato de gestión de servicios públicos en la modalidad de concesión para la prestación de asistencia sanitaria, en que, como en el caso que enjuiciamos, la Administración contratante utiliza las liquidaciones anuales del contrato como medio para liquidar a su vez los efectos económicos de la deuda por IVA derivada de la prestación objeto del contrato, el *dies a quo* del plazo de prescripción de la obligación de la Administración de reintegrar el IVA, no se determina por el momento de su facturación mensual, sino por el momento de la liquidación anual realizada en un momento posterior.

2.7.36. Bienes públicos. Vías pecuarias. Innecesariedad de previo deslinde para el ejercicio de las potestades de defensa del dominio público. STS, Sec. 5ª, nº 1496/2025, de 20 de noviembre de 2025, rec. 1070/2023,

El deslinde no es imprescindible para que la Administración pueda ejercitar sus facultades de defensa del dominio público en el caso de las vías pecuarias.

2.7.37. Medio ambiente. Residuos. Compatibilidad del régimen de "fin de la condición de residuo" y del régimen del reciclado. STS, Sec. 5ª, nº 1505/2025, de 21 de noviembre de 2025, rec. 194/2023.

No es conforme a la normativa europea y estatal de residuos prohibir la admisión de residuos a una instalación autorizada para gestionar esos mismos residuos con la operación de reciclado, obligando en su lugar a que todos los materiales que se acepten hayan obtenido previamente la declaración del fin de la condición de residuo.

2.7.38. Empleo público. Consolidación de empleo temporal. Cómputo del cupo de reserva de plazas para personas con discapacidad. STS, Sec. 4ª, nº 1536/2025, de 27 de noviembre de 2025, rec. 3289/2024.

El cupo para personas con discapacidad de al menos el 7% de las plazas ofertadas en los procedimientos de consolidación de empleo temporal no puede computarse de tal manera que clases enteras de plazas -como son aquellas a cubrir mediante concurso de méritos- queden excluidas.

2.8. Doctrina Administrativa

2.8.1. Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid

2.8.1.1. Responsabilidad patrimonial. Error en la baremación que supone una posición errónea en la lista de interinos del Cuerpo de Profesores de Música y Artes Escénicas. Dictamen 491/2025, de 1 de octubre, del Pleno de la CJA.

Procedimiento de responsabilidad patrimonial promovido por los daños y perjuicios sufridos, consecuencia de la actuación de la Dirección General de Recursos Humanos, durante el curso 2023/2024 al asignarle una posición errónea en las listas de interinos del Cuerpo de Profesores de Música y Artes Escénicas (especialidad saxofón) al que pertenecía el reclamante. En el presente supuesto, no es discutible, y así se reconoce con la oportuna estimación del recurso de alzada interpuesto, que la Administración realizó una baremación errónea de los méritos alegados por la reclamante, originando un daño que cabe reputar como antijurídico, que es evidente puesto que, al baremar incorrectamente, al reclamante se le privó de poder elegir destino en mejores condiciones dentro de la lista de interinos, y como señala el servicio afectado, de prestar servicios y de percibir las correspondientes retribuciones, habiendo cuantificado económicamente la propia consejería tales daños. Dado

que el interesado no tenía el deber jurídico de soportarlo y que, por ende, ha de ser reparado, previa su correspondiente valoración.

2.8.1.2. Responsabilidad patrimonial. Inadecuación de la vía de la responsabilidad patrimonial para el reconocimiento de la nulidad de los actos administrativos. Dictamen 501/2025, de 8 de octubre, del Pleno de la CJA.

En todo caso, es preciso determinar si es procedente la vía de la responsabilidad patrimonial para el conocimiento de pretensiones que se basan en la supuesta nulidad de unos actos administrativos concretos. Sin ninguna duda, la nulidad de los actos administrativos puede dar lugar a la responsabilidad de la administración por los daños que esos actos hayan podido causar, pudiendo solicitarse su resarcimiento conjuntamente con la pretensión anulatoria o una vez declarada la nulidad en vía administrativa o judicial. No obstante, lo expuesto, cabe recordar que la responsabilidad patrimonial no puede ser un cauce de revisión de sentencias o de actos administrativos firmes ni, como se decía en el Dictamen 488/17, de 30 de noviembre, un medio para intentar obtener lo que no ha conseguido en vía judicial. La reclamación que nos ocupa considera que la resolución inicial de denegación de la situación de dependencia se sustenta en una valoración incorrecta, al no tener en cuenta las enfermedades y situación personal del solicitante. Sin embargo, la citada resolución no ha sido anulada ni en vía administrativa ni consta que el reclamante haya acudido a la jurisdicción social competente para conocer sobre su impugnación. Así, no existiendo declaración de nulidad de la resolución cuestionada, no cabe su revisión ni la de la valoración en que se basa a través del cauce del procedimiento de responsabilidad patrimonial.

2.8.1.3. Revisión de oficio. Situación administrativa de excedencia para el cuidado de familiares utilizada en fraude de ley para realizar actividades incompatibles. Dictamen 519/25, de 16 de octubre, del Pleno de la CJA.

El interesado se valió de la excedencia para el cuidado de familiares concedida para desarrollar actividades incompatibles con su situación de servicio activo como Catedrático de Universidad, acudiendo a una figura que le garantizaría la reserva del puesto de trabajo. La resolución dictada en el expediente disciplinario, además de imponer la sanción de suspensión firme de funciones durante 4 años, acuerda expresamente la revisión de oficio de la concesión de la situación de excedencia para el cuidado de familiares. Salvo que se acreditara en el procedimiento que en el momento de la concesión de la excedencia para el cuidado de familiares, el solicitante ya estuviera desempeñando esa otra actividad privada incompatible, concurre una circunstancia temporal que impide considerar que el reconocimiento de la situación administrativa pueda ser objeto de revisión de oficio, porque cuando se concedió, insistimos, de acuerdo con la información remitida por el órgano consultante y siempre salvo la eventual acreditación del desempeño de la actividad con anterioridad, el interesado tenía derecho a la misma. Según lo expuesto, a partir de la información remitida no es posible afirmar que la resolución de 28 de febrero de 2024 estuviera afectada de una nulidad *ab initio* y radical, y ello con independencia de que el afectado la haya empleado de forma fraudulenta, con posterioridad, lo que, en su caso, podría determinar su posible anulabilidad, al amparo de lo previsto en los artículos 48 y 107 de la LPAC.

2.8.1.4. Responsabilidad patrimonial. Anulación parcial de una convocatoria de provisión de puestos de trabajo que supone el retraso en la toma de posesión respecto al momento en que hubiera debido producirse. Dictamen 581/25, de 5 de noviembre, del Pleno de la CJA.

Respecto al análisis de la antijuridicidad del daño, la Comisión en supuestos como el presente en que las reclamaciones de responsabilidad patrimonial se fundamentan en la revocación judicial de un acto o disposición administrativa, considera que debe valorarse la eventual “razonabilidad” de la disposición inicial que posteriormente fue anulada en vía administrativa o jurisdiccional, para analizar la posible aplicación de la llamada “doctrina del margen de tolerancia”, que puede llegar a determinar que el/la afectado/a tenga que pechar con los daños sufridos, por no resultar antijurídicos.

2.8.2. Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid

2.8.2.1. Prohibiciones de contratar. Plan de igualdad. Las empresas tienen derecho a disponer de los plazos legalmente establecidos para la negociación e inscripción de los planes de igualdad. Resolución 455/2025, de 30 de octubre de 2025.

De acuerdo con la normativa reguladora de la obligación de disponer de un plan de igualdad, las empresas tienen un plazo de 3 meses desde que alcanzan la cifra de 50 trabajadores para iniciar las negociaciones con el fin de aprobar el plan de igualdad y a continuación de un plazo de un año para solicitar su inscripción. Dado que la empresa propuesta como adjudicataria estaba dentro de esos plazos en la fecha de finalización del plazo de presentación de las proposiciones, no está incurso en la prohibición de contratar del art. 71.1.d) LCSP. Esto no es supuesto de aplicación de la doctrina del *self-cleaning*.

2.8.2.2. Solvencia técnica o profesional. Aplicación supletoria de los tres primeros dígitos del CPV. Resolución 458/2025, de 30 de octubre de 2025.

Si bien en el caso que nos ocupa los pliegos de condiciones no describen qué formación debe considerarse similar a efectos de acreditación de solvencia, cabe utilizar con carácter supletorio la aplicación de los tres primeros dígitos del CPV (art. 90.1.a) II LCSP). Sin embargo, este criterio supletorio no puede admitirse de forma automática y sin comprobación de la similitud de los servicios objeto del contrato. Tal y como se ha manifestado el Tribunal Central de Recursos Contractuales en la resolución 452/2021, de 23 de abril, invocada por el órgano de contratación y en la más reciente 1497/2025, de 16 octubre, y cuya posición comparte el TACPCM. En consecuencia, no se puede admitir como acreditación de la solvencia técnica los trabajos efectuados por la recurrente que no coincidan con el objeto de cada uno de los lotes.

2.8.2.3. Valoración del criterio del precio. IVA. Objeto del servicio que incluye prestaciones con IVA y sin IVA. Inexigencia de desglose de la oferta económica en el Pliego. Resolución 463/2025, de 29 de octubre.

Respecto al desglose del IVA, ciertamente el artículo 139.4 de la LCSP exige que en la proposición deberá indicarse, como partida independiente, el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido que deba ser repercutido. En el caso que nos ocupa, se plantea la dificultad de dicho desglose respecto de la oferta, ya que esta incluye una parte de la prestación, como es la docencia, que constituye la parte más importante, que está exenta de IVA y otro más reducida, referida a la administración y gestión que soporta un 21 % de gravamen por dicho impuesto. Tampoco el modelo de proposición económica determina su desglose. El importe del IVA no debe tenerse en cuenta en la valoración del precio como criterio de adjudicación y ello para evitar las desigualdades que se producirían cuando algunos licitadores se encuentren sujetos a IVA mientras otros están exentos, como puede suceder en el caso que nos ocupa. En consecuencia, ante las dificultades que se aprecian en el caso concreto en cuanto que el modelo de oferta económica no exige desglose de las prestaciones y que una de ellas está exenta de IVA, parece razonable la interpretación realizada por la mesa de contratación de considerar la oferta que consta en el modelo como oferta, IVA excluido.

2.8.2.4. Recurso especial. Inadmisión por razón de la cuantía dada la calificación jurídica del contrato en los pliegos. Discutir la calificación supone impugnar los pliegos de manera extemporánea. Resolución 464/2025, de 29 de octubre.

El recurrente alega que el presente contrato realmente es un contrato de suministros a pesar de estar calificado como contrato de obras, por lo que atendiendo a su valor estimado procede la interposición de recurso especial. Estas alegaciones suponen una impugnación indirecta de los pliegos, manifestaciones que son extemporáneas por haber transcurrido el plazo legalmente establecido.

2.8.2.5. Recurso especial. Doctrina del efecto útil del recurso. Resolución 479/2025, de 13 de noviembre.

De acuerdo con la doctrina del efecto útil del recurso, no puede surtir efecto la estimación de un motivo de impugnación, cuando no altera el resultado del acto impugnado, de tal forma que con la estimación del mismo la recurrente no obtiene ninguna ventaja o beneficio. La Mesa de Contratación procede a la clasificación de las ofertas, donde la adjudicataria del contrato obtiene 95 puntos y la recurrente 63 puntos. Por lo tanto, aún en el supuesto de que la valoración de la oferta de la recurrente se hubiese realizado conforme a Derecho, tampoco sería la propuesta adjudicataria del contrato pues su valoración hubiese sido de 84 puntos (63+21). En consecuencia, de acuerdo con la doctrina del efecto útil del recurso, procede la desestimación del recurso interpuesto.

2.8.2.6. Aclaración de la doctrina del Tribunal sobre la interpretación del cómputo de plazos regulado en la disposición adicional 15ª de la LCSP. Resolución 492/2025, de 19 de noviembre.

La Disposición Adicional 15ª de la LCSP establece un trámite de notificaciones especial para los contratos sujetos a dicha norma. Esta especialidad conlleva que la normas sobre notificaciones recogidas en la LPACAP se apliquen, de forma subsidiaria. La interpretación de la DA 15ª respecto a la determinación del inicio del plazo no ha sido

pacífica entre los distintos Tribunales de Recursos Contractuales, por lo que en aras de garantizar la seguridad jurídica de los licitadores y de los órganos de contratación se hacía necesaria una coordinación de los mismos con objeto a unificar el criterio. El órgano de contratación en su informe en apoyo de su tesis, trae a colación la Resolución 88/2022, de 3 de marzo, en la que el criterio que este Tribunal había mantenido es que el *dies a quo* se computa desde la fecha de envío de la notificación, siempre que se cumplan una serie de requisitos o desde la recepción de la notificación por el interesado, si no se dan tales requisitos. Pues bien, este criterio ha sido ya superado por este Tribunal desde su Resolución 121/2023, de 6 de marzo, en base a la reducción del plazo que provoca el cómputo como primer día de aquel en que se emite la notificación, así como la discrepancia de la propia norma al tratar la notificación por excelencia que es la adjudicación en relación al plazo de interposición del REMC, y al considerarse un principio general del derecho estimar que los efectos de las notificaciones se inician al día siguiente de su recepción y en consecuencia, por el principio de que ante una discrepancia entre diversos preceptos legales se aplicará el más beneficioso para el interesado y por todo ello, este Tribunal mantiene que las notificaciones efectuadas de conformidad con la D.A. 15 determinan que el inicio del cómputo del plazo sea el día siguiente de su emisión, es decir la preposición desde, debe interpretarse como al día siguiente de su envío, emisión o publicación y no en el momento preciso de dicha actuación.