

Crónica de jurisprudencia del Tribunal Supremo (de 1 de septiembre a 31 de diciembre de 2024)*

VÍCTOR ESCARTÍN ESCUDÉ
*Letrado del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo
(Sala Tercera).
Profesor titular de Derecho Administrativo
de la Universidad de Zaragoza*

1. Introducción

2. Régimen local y cuestiones generales

- 2.1. Intervención municipal en la actividad de transporte urbano con fines turísticos; servicio de autobuses “hop on-hop off”
- 2.2. Régimen jurídico aplicable a las denominadas “mobile-home” o casas móviles, y exigibilidad de licencia urbanística por uso de suelo
- 2.3. Potestad organizativa y gubernativa de la Ciudad Autónoma de Ceuta. Competencia para desempeñar las funciones de Alcalde previstas en la LRBR, pero no atribuidas expresamente al Presidente de la Ciudad
- 2.4. Contrato de servicios para la elaboración de una RPT en una Administración local. Validez de la intervención de un sujeto privado en la elaboración de estas disposiciones
- 2.5. Colocación de la bandera LGTBI en los balcones consistoriales. Aplicación de la Ley 39/1981
- 2.6. Consideración de los centros educativos de las corporaciones locales como Administración educativa
- 2.7. *Dies a quo* en el cómputo del plazo para la interposición de recurso contencioso-administrativo contra un acto administrativo publicado en diario oficial y objeto de rectificación de errores
- 2.8. Planes de obras y servicios promovidos por las diputaciones provinciales. Necesidad de acuerdo del pleno del ayuntamiento para participar en dichos planes

* Crónica realizada sobre la base de las sentencias publicadas en el fondo documental del CENDOJ a fecha de 1 de febrero de 2024. En caso de existir algún pronunciamiento de interés, correspondiente a los últimos días de diciembre, que no haya sido publicado a la fecha de entrega de esta crónica, se incorporará a la crónica del próximo número de la revista.

- 2.9. Aguas: sanción por vertido de aguas residuales a cauce público. Competencia de los municipios con población inferior a dos mil habitantes para la depuración de aguas residuales
- 2.10. Ordenación territorial. Plan Director Sectorial de Equipamientos Comerciales de Mallorca. Posible infracción de los principios de necesidad y proporcionalidad, garantía de unidad de mercado y libre acceso a las actividades económicas y de servicios
- 2.11. Dominio público hidráulico y expropiación forzosa. Necesidad de deslinde previo de un bien demanial para poder expropiar las fincas colindantes
- 2.12. Aplicación de la retasación prevista en el TRLSyRU a procedimientos expropiatorios concluidos con anterioridad a su entrada en vigor
- 2.13. Posibilidad de que en los establecimientos comerciales se instale un punto de suministro de productos petrolíferos a vehículos. Adecuación al planeamiento urbanístico
- 2.14. Dominio público marítimo-terrestre: interpretación de la disposición adicional undécima de la Ley de Costas en relación con los bienes declarados de interés cultural local

3. Empleo público

- 3.1. Selección de empleados públicos a través de los servicios públicos de empleo. Prioridad de la inscripción como criterio de desempate
- 3.2. Procedimiento disciplinario y situaciones administrativas. Duración de la medida cautelar de suspensión provisional de funciones
- 3.3. Posibilidad de ampliar el permiso correspondiente al otro progenitor en caso de nacimiento en el seno de familia monoparental
- 3.4. Régimen de jornada y retributivo de los agentes de movilidad del Ayuntamiento de Madrid
- 3.5. Comisión de servicios y consolidación del grado personal monoparental
- 3.6. Libre designación. Cese en el puesto y condiciones para la reposición en dicho puesto

4. Contratos del sector público

- 4.1. Contrato de concesión de obra pública. Posibilidad del acreedor hipotecario de reclamar respecto del depósito a disposición de la Administración en caso de insolvencia del concesionario
- 4.2. Responsabilidad contractual por anulación de un contrato
- 4.3. Plazo para la comprobación de la adecuación de lo ejecutado. *Dies a quo* del devengo de los intereses de mora
- 4.4. Contratos del sector público. Liquidación final del contrato. Posibilidad de declaración de lesividad

5. Otros ámbitos de interés (subvenciones, tributos)

- 5.1. Subvenciones: intereses de demora en favor del beneficiario. Guarderías municipales
- 5.2. Tasa local por entradas y salidas de vehículos a través de aceras sobre un terreno de propiedad privada, pero de uso público general
- 5.3. Ordenanza fiscal que regula la tasa por el suministro de agua, alcantarillado y depuración

1 Introducción

En la presente crónica se ha tratado de compilar, con vocación sistemática, la principal doctrina jurisprudencial emanada de las distintas secciones de Enjuiciamiento de la Sala Tercera del Tribunal Supremo relativa al régimen jurídico y de funcionamiento de las entidades locales. Por ello, además de incluirse los principales pronunciamientos en los que, por estrictos motivos subjetivos, se hallan implicadas entidades locales (en los que, por lo común, se interpretan, directamente, aspectos del régimen jurídico local), también se incluye el análisis de otras sentencias que fijan doctrina jurisprudencial en materias generales que afectan a la praxis administrativa habitual de las entidades locales, ya sea en materia de contratos del sector público, ya en materia tributaria, en empleo público, urbanismo o en la actividad subvencional, entre otras. La crónica se presenta, por tanto, estructurada en epígrafes que agrupan pronunciamientos del Tribunal Supremo sistematizados por razón de la materia, enunciándose cada uno estos pronunciamientos con un título-resumen representativo de su contenido, sus antecedentes fácticos, la cuestión de interés casacional planteada, la normativa interpretada y, finalmente, la doctrina jurisprudencial que se fija en respuesta a la cuestión suscitada.

2 Régimen local y cuestiones generales

2.1 Intervención municipal en la actividad de transporte urbano con fines turísticos; servicio de autobuses “hop on-hop off”

La Sala Tercera del Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre la controvertida cuestión de la intervención municipal en la actividad de transporte

urbano con fines turísticos, tratando de aclarar el régimen jurídico y la naturaleza de esta tipología de actividad que, lógicamente, se desarrolla principalmente en las vías públicas municipales. En este sentido, la relevante sentencia de 25 de noviembre de 2024 (recurso de casación 4568/2021, ponente Eduardo Calvo Rojas) aborda la naturaleza jurídica del servicio de autobuses turísticos “hop on-hop off” respondiendo la cuestión de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia que consiste en determinar, “en atención a su posible incidencia respecto a la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado, si la actividad de transporte urbano con fines turísticos participa o no de la naturaleza de servicio público a efectos de definir los límites de la intervención municipal en su regulación”.

Para ello, se identifican como preceptos objeto de interpretación los artículos 14 y 38 de la Constitución Española; 41, 93 y 95 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible; 25.2 g), 84 bis, 84 ter y 86.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; 5 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio; 4.3, 12 y 13 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres; 2, apartados a), b) y c), del Reglamento de Ordenación de los Transportes Terrestres; 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia; 1.2 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado; y 49 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

La Sala concluye, tras una interesantísima argumentación, lo siguiente:
 “A/ El servicio de autobuses ‘hop on-hop off’, modalidad de transporte turístico que contempla unas rutas turísticas que cuentan con horarios, frecuencias de paso y una serie de paradas en los que los usuarios suben y bajan de los autobuses a discreción, no participa de la naturaleza de ‘servicio público’ a tenor de lo dispuesto en el artículo 1.2 del Reglamento (CE) nº 1370/2007, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, ni constituye un ‘servicio de interés público’, tal y como esta figura aparece definida en el artículo 95 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.

B/ La prestación del servicio de autobuses ‘hop on-hop off’ constituye una actividad económica que ha de poder desarrollarse en régimen de libre concurrencia, sin perjuicio de su sujeción a autorización y a las limitaciones o restricciones que puedan resultarle de aplicación. En particular, resulta de aplicación a dicha actividad el conjunto de principios y garantías que se establecen en los artículos 3 al 9 y 16 a 18 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, y 4.1 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público.

C/ Debe entenderse justificado que el ejercicio de la actividad de transporte turístico esté sujeta a la intervención y autorización del Ayuntamiento; en el bien entendido de que los requisitos y limitaciones que a tal efecto establezca la Corporación municipal han de ser proporcionados y lo menos restrictivos o distorsionadores para la actividad económica (artículos 5.2 LGUM y 4.1 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público)".

2.2

Régimen jurídico aplicable a las denominadas "mobile-home" o casas móviles, y exigibilidad de licencia urbanística por uso de suelo

Otra interesante cuestión analizada jurisprudencialmente durante estos meses se halla vinculada a una nueva práctica habitacional como es la de las denominadas "mobile-home" o casas móviles, que ha puesto en jaque nuestro sistema tradicional de autorizaciones para los usos del suelo y, en general, nuestro sistema de ordenación urbanística. La Sala Tercera del Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre la controvertida cuestión de la necesidad de la obtención de licencia de uso del suelo para estas casas móviles. En este sentido, la relevante sentencia de 5 de diciembre de 2024 (recurso de casación 7459/2022, ponente Carlos Lesmes Serrano) aborda la naturaleza jurídica de las "mobile-home" respondiendo la cuestión de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia que consiste en lo siguiente:

a) Determinar la naturaleza de las denominadas 'mobile-home' o casas móviles en cuanto a la exigibilidad de licencia urbanística por uso del suelo, y

b) Determinar si la licencia de actividad de camping ampara también la instalación de las casas móviles o 'mobile-home'".

Para ello, se identifican como preceptos objeto de interpretación los artículos 11.3 y 4.c) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, en relación con el Anexo II del Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos.

La Sala concluye, tras una interesantísima argumentación, lo siguiente: "[...] la naturaleza de las denominadas 'mobile-home' o casas móviles es asimilable a las casas prefabricadas desde la perspectiva de la exigibilidad de la licencia urbanística por uso de suelo, siendo de aplicación el artículo 11.4.c) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por

el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.

En definitiva, serán las normas urbanísticas aplicables en cada caso las que legitimen la instalación de las casas móviles en un camping, sin que pueda quedar amparada dicha instalación en la licencia de actividad que se haya podido obtener previamente ya que esta licencia, como certeramente señala el Ayuntamiento de Tarragona, no tiene por función realizar el control urbanístico de los usos del suelo, sino procurar que la actividad se desarrolle sin causar molestias o perjuicios a su entorno.

Sentado lo anterior, es claro que ninguna infracción se produce de la Directiva de Servicios o de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicio y su ejercicio, pues estas normas son aplicables a los requisitos que afecten al acceso a una actividad o a su ejercicio pero no a los requisitos que derivan de las normas de ordenación del territorio y urbanismo, en la medida en que estas no regulan o no afectan específicamente a la actividad del servicio aunque tengan que ser respetadas por los prestadores del servicio en el ejercicio de su actividad económica.

Es más, el considerando 56 de la Directiva, citando la autoridad del Tribunal de Justicia, expresamente señala que la protección del entorno urbano constituye una razón imperiosa de interés general que permite justificar la aplicación de regímenes de autorización y otras restricciones. Tampoco es contraria la exigencia de licencia urbanística, cuando resulta procedente, a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, pues se justifica, como antes hemos indicado, en una razón imperiosa de interés general como es la protección del medio ambiente y el entorno urbano (artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio)".

2.3

Potestad organizativa y gubernativa de la Ciudad Autónoma de Ceuta. Competencia para desempeñar las funciones de Alcalde previstas en la LRBRL, pero no atribuidas expresamente al Presidente de la Ciudad

En la sentencia de 23 de octubre de 2024 (rec. 3918/2022, ponente Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo) se resuelve un recurso de casación

en el que se plantea ante el TS una trascendente cuestión de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia en materia de régimen local, vinculada al régimen jurídico de la Ciudad Autónoma de Ceuta, consistente en determinar “si, teniendo en cuenta la previsión estatutaria sobre exclusividad de las competencias de la Ciudad de Ceuta en materia de organización y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno, la falta de atribución expresa al Presidente de la Ciudad Autónoma de Ceuta de las funciones que la Ley de Bases de Régimen Local atribuye a los Alcaldes, justifica que dichas funciones puedan ser distribuidas entre los órganos estatutarios por los reglamentos de desarrollo que se aprueben en función de las peculiaridades organizativas de la Ciudad de Ceuta, o por el contrario, este reparto de las competencias en materia de Función Pública en la Ciudad de Ceuta se regula por aplicación de la normativa estatal de régimen local”.

Se identifican como preceptos objeto de interpretación “el artículo 144.b) de la CE, por aplicación indebida del artículo 31 y de la disposición adicional primera del Estatuto de Autonomía de la Ciudad de Ceuta y por inaplicación de los artículos 6, 14, 15 y 20 del mismo texto legal y jurisprudencia de constitucional y de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, y la Disposición Adicional 4ª de la Ley 27/2013 de 27 de diciembre de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local”.

La Sala, respondiendo a la cuestión de interés casacional planteada —en el sentido en el que lo hace—, fija como doctrina jurisprudencial que “la competencia para el cese del personal eventual en la Ciudad Autónoma de Ceuta corresponde al Alcalde en aplicación de los artículos 15 del Estatuto de Autonomía de Ceuta y 5.3 del Reglamento de Gobierno y Servicios de la Administración de Ceuta de 31 de octubre de 2017, en relación con los Artículos 124.4.ñ) y 104.2 de la LBRL”.

2.4

Contrato de servicios para la elaboración de una RPT en una Administración local. Validez de la intervención de un sujeto privado en la elaboración de estas disposiciones

En la relevante sentencia de 19 de diciembre de 2024 (rec. 4980/2022, ponente Pablo Lucas Murillo de la Cueva) se plantea ante el TS la cuestión de que se determine si el encargo para la elaboración de un proyecto completo de relación de puestos de trabajo, por un ayuntamiento a una empresa, mediante contrato administrativo de servicios, es conforme a la doctrina de

la Sala relativa a la intensidad de la intervención en un procedimiento por parte de un sujeto distinto a la Administración que lo tramita, y reflejada en las SSTS 1160/2020, de 14/09/2020 (n.º de recurso: 5442/2019) y 1265/2020, de 07/10/2020 (n.º de recurso: 5429/2019).

En este sentido, se identifican como normas jurídicas objeto de interpretación los artículos 9 y 74 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, y 17 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

La Sala, en respuesta a la cuestión de interés casacional planteada, determina que “el artículo 9.2 del Estatuto Básico del Empleado Público deja claro que en las actuaciones administrativas que supongan el ejercicio de potestades públicas han de ser los funcionarios los que intervengan. Y el artículo 17 de la Ley 9/2017 es igualmente explícito al respecto al prohibir que sean objeto de contrato de servicios los que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos. También lo es el artículo 9.2 del Estatuto Básico del Empleado Público que reserva a los funcionarios públicos las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas”. Por todo ello concluye que, en relación con el caso concreto, aunque como respuesta a la cuestión de interés casacional, “la intervención de la empresa contratada al efecto ha superado la intensidad que admite la jurisprudencia expresada en las sentencias n.º 1160/2020, de 14 de septiembre (casación n.º 5442/2019) y n.º 1265/2020, de 7 de octubre (casación n.º 5429/2019)”.

2.5

Colocación de la bandera LGTBI en los balcones consistoriales. Aplicación de la Ley 39/1981

En una serie de nuevos pronunciamientos —por todos, sentencia de 28 de noviembre de 2024 (rec. 6811/2022, ponente Pablo Lucas Murillo de la Cueva)— la Sala afronta la resolución de los controvertidos recursos interpuestos por la Asociación de Abogados Cristianos por el TS en resolución de los recursos de casación interpuestos contra la actuación del Ayuntamiento de Zaragoza, consistente en la colocación de la bandera multicolor en el balcón del Ayuntamiento.

En los autos de admisión de los recursos se declaró la existencia de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia en relación

con dos cuestiones: "(i) si la asociación recurrente ostenta el interés legítimo que determina la legitimación activa, para ejercitar acciones ante nuestra jurisdicción, en el recurso contencioso administrativo deducido contra la actuación impugnada, y (ii) si entran dentro del ámbito de aplicación de la Ley 39/1981, de 28 de octubre, las pancartas u otros símbolos que incluyen consignas o mensajes con propósitos reivindicativos".

A este respecto, se identifican como normas jurídicas que serán objeto de interpretación los artículos 9.3, 103.1 y 103.3 de la Constitución, y los artículos 3, 5 y 6 de la Ley 39/1981, de 28 de octubre, por la que se regula el uso de la bandera de España y el de otras banderas y enseñas.

La Sala, aunque se muestra algo lacónica a la hora de responder a ambas cuestiones, ofrece una interesante fundamentación tanto sobre la legitimación para la actuación en vía contencioso-administrativa como sobre aspectos tan controvertidos como la interpretación de la Ley 39/1981 y de la objetividad de las Administraciones públicas y su neutralidad ideológica. Bajo dicho sustento argumental, responde a las cuestiones de interés casacional objetivo indicando que "(i) la legitimación activa de la Asociación de Abogados Cristianos fue reconocida por la sentencia del Juzgado y por la sentencia de apelación sin que el Ayuntamiento de Zaragoza impugnara esta última, así que no cabe más que dejar constancia de ello; (ii) la Ley 39/1981 no es aplicable a supuestos como el presente".

2.6

Consideración de los centros educativos de las corporaciones locales como Administración educativa

En la sentencia de 19 de septiembre de 2024 (rec. 431/2022, ponente María del Pilar Teso Gamella) se plantea ante el TS una relevante cuestión de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consistente en determinar "si a los efectos de procesos para ingreso en la profesión docente puede ser computada la experiencia profesional de centros infantiles de Corporaciones Locales, por considerarlos centros públicos a los efectos del apartado 1, del Anexo 1 del R.D. 276/2007, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de ingreso, accesos y adquisición de nuevas especialidades en los cuerpos docentes".

El interés de dicha cuestión va mucho más allá de la propia respuesta que se pueda dar a la concreta cuestión, ya que se exige al TS que, para ello, valore la consideración de las escuelas de los entes locales como Ad-

ministración educativa En este sentido, se identifican como normas jurídicas objeto de interpretación las contenidas en el apartado 1 del Anexo 1 del Reglamento de ingreso, accesos y adquisición de nuevas especialidades en los cuerpos docentes a que se refiere la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y se regula el régimen transitorio de ingreso a que se refiere la disposición transitoria decimoséptima de la citada ley, aprobado por Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero. Y los artículos 2, 6 bis y 8, así como la disposición adicional decimoquinta de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Además de los artículos 84 y 131 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

La Sala, reiterando su jurisprudencia establecida en la sentencia, de 25 de abril de 2024 (recurso de casación n.º 1304/2022), da respuesta a la cuestión de interés casacional indicando que, “aunque a tenor del anexo I.I del expresado Reglamento de Ingreso, que, según la legislación básica, las Corporaciones locales no son ‘Administración educativa’, no obstante en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Cataluña, las Corporaciones locales son también ‘Administración educativa’ respecto de la educación infantil. De modo que para valorar el mérito ‘experiencia profesional’ en los procesos selectivos para el ingreso en la función pública docente, el trabajo desarrollado en centros públicos de titularidad municipal sí puede considerarse como desempeñado en centros creados y sostenidos por las Administraciones educativas”.

2.7

Dies a quo en el cómputo del plazo para la interposición de recurso contencioso-administrativo contra un acto administrativo publicado en diario oficial y objeto de rectificación de errores

En la sentencia de 4 de noviembre de 2024 (rec. 3158/2022, ponente Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo) se plantea ante el TS la cuestión de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consistente en determinar cuándo se inicia el cómputo del plazo para la interposición de recurso contencioso-administrativo contra un acto administrativo que, una vez publicado en el correspondiente boletín oficial, es objeto de rectificación de errores del artículo 109.2 de la Ley 39/2015.

En este sentido, se identifican como normas jurídicas objeto de interpretación las contenidas en el artículo 109.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones

Públicas, en relación con el artículo 46.1 de la Ley 29/1998, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

La Sala, en respuesta a esta relevante —y polémica— cuestión de interés casacional, parece apartarse de la precedente sentencia de 6 de junio de 2013 (recurso de casación 896/2011). De ahí que, para poder fijar doctrina, la resuelva en los siguientes términos, determinando que “el cómputo del plazo para la interposición de recurso contencioso-administrativo contra un acto administrativo que, una vez publicado en el correspondiente boletín oficial, es objeto de rectificación de errores, comienza desde la fecha de la publicación de la rectificación de errores solo en el caso de que esta afecte al contenido de los derechos que integran las pretensiones ejercitadas”.

2.8

Planes de obras y servicios promovidos por las diputaciones provinciales. Necesidad de acuerdo del pleno del ayuntamiento para participar en dichos planes

En la sentencia de 28 de noviembre de 2024 (rec. 6165/2022, ponente José Luis Requero Ibáñez) se plantea la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consistente en determinar “si la participación de los Ayuntamientos de régimen común en los planes de obras y servicios promovidos por las Diputaciones Provinciales en el marco del artículo 36.2.a) LBRL precisa de previo acuerdo del Pleno del Ayuntamiento que así lo disponga”.

En consecuencia, son objeto de interpretación en la sentencia los artículos 4.1.a), c) y e) LBRL en relación con el artículo 36.2.a) LBRL, así como los apartados e), f), g) y ñ) del artículo 22.1 LBRL.

En respuesta a la cuestión de interés casacional planteada, la Sala concluye que, “si se exige a un municipio que certifique que ha sido el Pleno el que ha acordado acogerse a un PPOS, no es contrario a Derecho que esa exigencia se mantenga para certificar la decisión de acogerse a los PPOS adicionales, que se integran en la misma convocatoria; y, más en concreto, que ante las circunstancias vividas durante el estado de alarma declarado por Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, que no es contrario a Derecho prever que ese acuerdo lo adopte provisionalmente el alcalde, condicionado a su ratificación por el Pleno municipal”.

2.9

Aguas: sanción por vertido de aguas residuales a cauce público. Competencia de los municipios con población inferior a dos mil habitantes para la depuración de aguas residuales

En la relevante sentencia de 16 de octubre de 2024 (rec. 7868/2022, ponente Ángeles Huet de Sande) se plantea ante el TS la cuestión de que se determine si resulta exigible a los municipios con población inferior a 2000 habitantes la prestación del servicio o el ejercicio de la competencia relativa al tratamiento o depuración de aguas residuales, en el marco de la legislación básica de régimen local.

En este sentido, se identifican como normas jurídicas objeto de interpretación los artículos 25.2 y 26.1.b) y 2.b) de la LRBRL, en relación con el artículo 6 del Real Decreto-ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas, incorporando al ordenamiento interno la Directiva 91/271/CEE, de 21 de mayo, modificada por la Directiva 98/15/CE de la Comisión, de 27 de febrero de 1998, relativa al tratamiento de las aguas residuales.

La Sala, en respuesta a la cuestión de interés casacional planteada, determina que “ni la legislación estatal básica de régimen local (arts. 25.2 y art. 26 de la LRBRL) ni la legislación sectorial estatal en materia de tratamiento de aguas residuales urbanas (Real Decreto-Ley 11/1995, de 28 de diciembre, por el que se establecen las normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas) contienen una atribución directa de competencia a los municipios de menos de 2.000 habitantes para el establecimiento de un sistema de tratamiento de dichas aguas, sin perjuicio de las que, en su caso, puedan asignarles las comunidades autónomas en el ámbito de sus competencias”.

2.10

Ordenación territorial. Plan Director Sectorial de Equipamientos Comerciales de Mallorca. Posible infracción de los principios de necesidad y proporcionalidad, garantía de unidad de mercado y libre acceso a las actividades económicas y de servicios

En la sentencia de 9 de octubre de 2024 (rec. 7563/2022, ponente Carlos Lesmes Serrano) se resuelve un recurso de casación en el que se plantea ante el TS una cuestión de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia en materia de planificación comercial local, consistente en

determinar “si las disposiciones concernidas del Plan Director Sectorial de Equipamientos Comerciales de Mallorca sobre zonificación comercial y límites de las superficies en función de las distintas categorías de equipamientos comerciales (entre otros, artículos 13, 16 y 17) infringen los principios de necesidad y proporcionalidad exigidos en la Directiva de Servicios y en la legislación básica estatal en materia de ordenación del comercio minorista, la garantía de la unidad de mercado y el libre acceso a las actividades económicas y de servicios y su ejercicio”.

Se identifican como preceptos objeto de interpretación los artículos 6, apartados 1, 2, 3 y 4, de la Ley 7/1996, de Ordenación del Comercio Minorista; 5 de la Ley 20/2013, de Garantía de la Unidad de Mercado; 4, 5, 9.2 y 11, apartados 1 y 2, de la Ley 17/2009, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio; y 4.8 y 15.3 de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los Servicios en el Mercado Interior.

La Sala, respondiendo a la cuestión de interés casacional planteada —haciendo exclusión del concreto contenido del Plan que se impugna en el proceso—, fija doctrina jurisprudencial “en el sentido de considerar que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística están legitimados para —en realidad, comportan, en todo caso— establecer limitaciones a la libertad de establecimiento, siempre que tales limitaciones y conforme con los documentos elaborados en la aprobación del planeamiento, estén suficientemente justificadas, razonables y motivada su necesidad a los fines de la planificación”.

2.11

Dominio público hidráulico y expropiación forzosa. Necesidad de deslinde previo de un bien demanial para poder expropiar las fincas colindantes

En la sentencia de 11 de noviembre de 2024 (rec. 6003/2022, ponente Carlos Lesmes Serrano) se resuelve un recurso de casación en el que se plantea ante el TS una cuestión de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia en materia de planificación comercial local, consistente en determinar “si la Administración, en supuestos de expropiación de fincas colindantes a un bien de dominio público-hidráulico, está obligada a ejercitar, con carácter previo, por iniciativa propia y asumiendo los costes de la tramitación del procedimiento, la potestad de deslinde respecto a dicho bien demanial”.

Se identifican como preceptos objeto de interpretación los artículos 50, 51, y 52 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Adminis-

traciones Públicas; 95 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas; 241 del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminar I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas; y 3 de la Ley, de 16 de diciembre de 1954, sobre expropiación forzosa.

La Sala, respondiendo a la cuestión de interés casacional planteada —y aplicando la doctrina contenida en las sentencias de 14 de julio de 2020 (recurso de casación n.º 1506/2018), 30 de septiembre de 2019 (recurso de casación n.º 1489/18) y 15 de octubre de 2019 (recurso de casación n.º 1321/2018), en las que se concluye que el deslinde no es imprescindible para que la Administración pueda ejercitar sus facultades sobre el dominio público hidráulico—, fija doctrina jurisprudencial en este supuesto “en el sentido de que el deslinde, incoado de oficio con asunción por la Administración de los costes de tramitación del procedimiento, no es imprescindible para que la Administración pueda ejercitar su potestad expropiatoria sobre las fincas colindantes a un bien de dominio público-hidráulico”.

2.12

Aplicación de la retasación prevista en el TRLSyRU a procedimientos expropiatorios concluidos con anterioridad a su entrada en vigor

En dos interesantísimas sentencias de fecha 6 de noviembre de 2024 (recs. 7922/2022 y 8118/2022, ponente Fernando Román García) se plantea ante el TS la cuestión de que se determine si la retasación que contempla el vigente artículo 47.2.b) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, es aplicable a supuestos de procedimientos expropiatorios concluidos antes de su entrada en vigor.

La Sala, con remisión expresa a la doctrina establecida en dos sentencias del año 2016 —SSTS n.º 1.527/2016 y n.º 1.528/2016, ambas de 27 de junio (RC 118/2015 y RC 593/2015, respectivamente), en que se planteaba una cuestión que guardaba cierta similitud con la ahora planteada—, da respuesta a la cuestión de interés casacional planteada, y determina que, “en supuestos como el presente, en que la expropiación quedó consumada por el abono del justiprecio antes de la entrada en vigor de la LS 2007, no procederá la retasación de los terrenos expropiados aunque con posterioridad a dicha entrada en vigor se produjera una modificación puntual del PGOU que alte-

rara los usos o la edificabilidad de dichos terrenos pues, en tales casos, esa modificación debe entenderse efectuada en el marco de un nuevo ejercicio pleno de la potestad de ordenación, conforme a lo dispuesto en el artículo 47.2.b) del TRLS 2015”.

Concluye la Sala lo siguiente:

“[...] de no entenderse así, quedaría abierta injustificada e ilimitadamente la posibilidad de efectuar nuevas retasaciones, a pesar de que el procedimiento expropiatorio original hubiera quedado consumado y agotado antes de la entrada en vigor de la LS 2007.

Y frente a ello no cabe oponer una pretendida equiparación del régimen de ‘derecho intertemporal’ de la tasación y de la reversión como base para sustentar el derecho a una retasación en supuestos como los citados. Por un lado, porque, aunque se trate de instituciones indudablemente próximas y relacionadas, son conceptualmente distintas y cada una dispone de su propio régimen jurídico. Y, por otro, porque la previsión del último párrafo del citado precepto (artículo 47.2.b), que dispone que ‘En lo no previsto por el párrafo anterior, será de aplicación al derecho de retasación lo dispuesto para el derecho de reversión, incluido su acceso al Registro de la Propiedad’, se refiere a los casos en que la modificación del instrumento de ordenación territorial y urbanística no se efectúe en el marco de un nuevo ejercicio pleno de la potestad de ordenación, presupuesto que, como hemos dicho, no concurre en este caso.

En definitiva, debemos reiterar ahora la tradicional doctrina jurisprudencial que establece, en aplicación del artículo 24 de la Ley de Expropiación Forzosa, que la manifestación de voluntad plasmada en un acuerdo que, además, resulta cumplido (siendo abonado el justiprecio), deja zanjado el debate sobre la valoración de los bienes expropiados”.

2.13

Posibilidad de que en los establecimientos comerciales se instale un punto de suministro de productos petrolíferos a vehículos. Adecuación al planeamiento urbanístico

Respondiendo a un tema que ha generado una gran litigiosidad y una cierta controversia social, en la relevante sentencia de 20 de noviembre de 2024 (rec. 7903/2022, ponente Carlos Lesmes Serrano) se plantea ante el TS la cuestión de “reafirmar, complementar, matizar o, en su caso, corregir o rectificar la doctrina sentada en las SSTS nº 147/2020, de 5 de febrero (RC

5437/2018) y n.º 672/2020, de 4 de junio (RC 4100/2018) a propósito de la interpretación del artículo 3 y de la Disposición transitoria primera del Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Marcados de Bienes y Servicios, en relación con la posibilidad de ampliación de la actividad autorizada en su día con nuevos puntos de suministro de combustible y, también, con otros equipamientos no contemplados en la autorización inicialmente otorgada”.

La Sala, reafirmando la doctrina contenida en la sentencia n.º 672/2020, de 4 de junio (RC 4100/2018), da respuesta a la cuestión de interés casacional planteada, determinando lo siguiente:

“La previsión normativa contenida en el art. 3 y en la disposición transitoria primera del Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de julio, de Medidas Urgentes de Intensificación de la Competencia en Mercados de Bienes y Servicios (en la redacción dada por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre) que prescribe que los establecimientos comerciales pueden incorporar, entre sus equipamientos, una instalación, al menos, para el suministro de productos petrolíferos a vehículos, debe interpretarse en el sentido de que impone la posibilidad de instalar una estación de servicio de venta al por menor de productos petrolíferos en todos aquellos supuestos en que el planeamiento autorice la ubicación del establecimiento comercial, se contemple o no dicha posibilidad en el planeamiento vigente y sin posibilidad de que éste altere esa dotación cuando autorice dicha instalación.

Doctrina casacional que no cabe sino reafirmar en el presente supuesto, máxime cuando la reforma operada por el art. 40 de la Ley 11/2013, de 26 de julio, de Medidas de Apoyo al Emprendedor y de Estímulo del Crecimiento y de la Creación de Empleo, plenamente aplicable al presente caso, amplió notablemente el ámbito subjetivo de la norma y sus supuestos de hecho, pues añadió a los establecimientos comerciales otras instalaciones en las que también se permite incluir instalaciones de suministro de productos petrolíferos a vehículos entre sus equipamientos y, en concreto, las agrupaciones de establecimientos comerciales, los centros comerciales, los parques comerciales, los establecimientos de inspección técnica de vehículos y las zonas o polígonos industriales, todo ello con la finalidad, tal y como señala el Preámbulo de la Ley, de facilitar la apertura de estaciones de servicio en centros comerciales, parques comerciales, establecimientos de inspección técnica de vehículos y zonas o polígonos industriales, profundizándose en los objetivos marcados por el Real Decreto-ley 6/2000, de 23 de junio, con la finalidad de incrementar la competencia efectiva en el sector,

reduciendo las barreras de entrada a nuevos entrantes y repercutiendo positivamente en el bienestar de los ciudadanos.

Esa ampliación presupone, en muchos de los supuestos enumerados por el art. 3 del Real Decreto-ley 6/2000, en su redacción dado por el art. 40 de la Ley 11/2013, la existencia de previas instalaciones de variado tipo, repárese que enumera incluso los polígonos industriales en los que coexisten servicios e instalaciones de diversa naturaleza, con carácter previo a la implantación de instalación de suministro de productos petrolíferos a vehículos, por lo que obviamente la previa existencia de un lavadero de coches no supone obstáculo alguno para la autorización del punto de suministro de gasóleo con base en lo dispuesto en el art. 3 del Real Decreto Ley 6/2000”.

2.14

Dominio público marítimo-terrestre: interpretación de la disposición adicional undécima de la Ley de Costas en relación con los bienes declarados de interés cultural local

En la interesante sentencia de 27 de noviembre de 2024 (rec. 1045/2023, ponente Ángeles Huet de Sande) se plantea ante el TS la cuestión de que se determine:

- “a) Si la referencia contenida en la disposición adicional undécima de la ley de Costas a los bienes declarados de interés cultural situados en el dominio público marítimo-terrestre comprende tanto los de carácter estatal como los de carácter local; y
- b) En su caso, cómo se armoniza el régimen concesional previsto en la normativa sobre costas respecto de la normativa específica de protección de los bienes declarados de interés cultural local”.

En este sentido, se identifican como normas jurídicas objeto de interpretación la disposición adicional undécima de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas y la disposición adicional tercera del Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Costas.

La Sala, en respuesta a la cuestión de interés casacional planteada, determina que “la disposición adicional undécima de la Ley 22/1998, de 28 de julio, de Costas, debe ser interpretada en el sentido de que la referencia que en ella se contiene a ‘los bienes declarados de interés cultural situados en el dominio público marítimo-terrestre’ sólo comprende los bienes formalmente declarados como ‘bienes de interés cultural’ en los términos del art. 9 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de patrimonio histórico español, e inscritos como tales en el Registro General previsto en el art. 12 de dicha

ley, en la interpretación de tales preceptos por la STC 17/1991, que incluye, no sólo los declarados como tales bienes de interés cultural por ministerio de la ley o por el Gobierno mediante Real Decreto de forma individualizada, al amparo de la competencia estatal que deriva de los arts. 149.1.28.^a y 149.2 CE, sino también los declarados como tales por las Comunidades Autónomas, al amparo de sus competencias exclusivas en materia de cultura (art. 148.1.17.^a CE), para ser incluidos en el citado Registro General dependiente de la Administración del Estado. Y por lo tanto, no comprende los bienes declarados de interés cultural local que no reúnan los anteriores requisitos”.

3

Empleo público

3.1

Selección de empleados públicos a través de los servicios públicos de empleo. Prioridad de la inscripción como criterio de desempate

En un nutrido conjunto jurisprudencial —sirva como ejemplo, por todas, la sentencia de 16 de octubre de 2024 (rec. 8215/2022, ponente Pablo Lucas Murillo de la Cueva—, la Sala resuelve tres relevantes cuestiones de interés casacional objetivo consistentes en determinar “si, en el ámbito del procedimiento de selección de los empleados públicos temporales, tramitado a través de los servicios de empleo de las Administraciones Públicas y en el que basta el cumplimiento de los requisitos específicos de la oferta de empleo público fijados por el órgano convocante y la disponibilidad, resulta compatible con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad establecer como criterio de desempate el relativo a la prioridad de la inscripción de los candidatos en la oferta de empleo público”.

Se identifican como normas jurídicas objeto de interpretación los artículos 14 y 23 de la Constitución y el artículo 55 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

La Sala estima el recurso de casación y revoca la sentencia de instancia, estableciendo, como doctrina jurisprudencial en respuesta a la cuestión planteada, que “el servicio de empleo en su labor de intermediación puede servirse como criterio de desempate de la prioridad en la presentación de solicitudes para una determinada oferta procedente de las Administraciones Públicas siempre que a la igualdad que lo hace necesario se haya lle-

gado mediante la aplicación de criterios coherentes con los principios de igualdad, mérito y capacidad”.

3.2 Procedimiento disciplinario y situaciones administrativas. Duración de la medida cautelar de suspensión provisional de funciones

La articulación y el régimen jurídico de la suspensión provisional de funciones como situación administrativa cautelar enmarcada dentro del procedimiento disciplinario han provocado numerosos cuestionamientos e interrogantes que han requerido, necesariamente, aclaración jurisprudencial, sobre todo cuando tal circunstancia se produce en paralelo al desarrollo de un proceso penal. Este es el caso de la sentencia de 2 de octubre de 2024 (rec. 6112/2022, ponente Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo) en la que se plantea ante el TS la cuestión de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consistente en determinar: “si el plazo máximo de seis meses de suspensión provisional de funciones que puede adoptarse como medida cautelar en la tramitación de un expediente disciplinario, según dispone el artículo 98.3 de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, resulta también de aplicación durante la sustanciación de un procedimiento judicial penal, o si, por el contrario, la suspensión provisional acordada por la Administración se mantendrá por el tiempo a que se extienda la prisión provisional u otras medidas decretadas por el Juez y que determinen la imposibilidad de desempeñar el puesto de trabajo”.

En este sentido, se identifican como normas jurídicas objeto de interpretación las contenidas en el artículo 98.3 de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo texto refundido fue aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, y el artículo 8.3 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

La Sala, tomando en consideración la doctrina ya fijada por las sentencias de 14 de julio de 2020 (recurso de casación 1187/2018), 2 de diciembre de 2020 (recurso de casación 7290/2018) y 10 de mayo de 2021 (recurso de casación 5877/2018), da respuesta a la cuestión de interés casacional, concluyendo que “en un caso como el aquí enjuiciado, concerniente a la duración de las medidas cautelares adoptadas en un procedimiento disciplinario respecto a un funcionario de cuerpo de policía

local por hechos que están siendo objeto de investigación en un procedimiento penal en que el dicho funcionario tiene la condición de investigado, la medida cautelar de suspensión de funciones puede adoptarse por la autoridad administrativa que ostenta la competencia de dirección de la policía local [...] hasta la finalización del procedimiento penal por resolución definitiva, y aun cuando no se haya impuesto por la jurisdicción penal medida cautelar que impida la prestación de servicios, si bien respecto a los efectos económicos habrá de aplicarse la limitación establecida en la legislación específica del régimen general de funcionarios, todo ello de conformidad con los principios establecidos en el art. 8.3 en relación con el art. 52 de la LOFCSE y las disposiciones de derecho autonómico que las complementan”.

3.3

Posibilidad de ampliar el permiso correspondiente al otro progenitor en caso de nacimiento en el seno de familia monoparental

En la sentencia de 15 de octubre de 2024 (rec. 5372/2022, ponente María del Pilar Teso Gamella) se plantea ante el TS una interesantísima cuestión de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, estrechamente vinculada a las circunstancias de la realidad social en que vivimos, consistente en determinar si “en caso de familia monoparental es posible la ampliación del permiso por nacimiento que le hubiera correspondido al otro progenitor en igualdad de condiciones al resto de las familias para evitar la discriminación del menor”.

En este sentido, se identifica como norma jurídica objeto de interpretación la contenida en el artículo 49 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (TRLEBEP).

La respuesta a esta interesante cuestión de interés casacional es que, “en el caso de las familias monoparentales, el permiso previsto en el artículo 49 del TRLEBEP, ha de ser interpretado, para evitar la discriminación de los menores recién nacidos y teniendo en cuenta el interés superior de los mismos reconocido constitucionalmente, en el sentido de adicionarse al permiso previsto en el apartado a) (16 semanas), el previsto en el apartado b) (10 semanas al excluirse las 6 primeras semanas)”. Lo curioso es que, en el supuesto, la parte recurrente solicitó, y en su momento se concedió por el Juzgado, únicamente la adición de 8 semanas.

3.4

Régimen de jornada y retributivo de los agentes de movilidad del Ayuntamiento de Madrid

En un nutrido conjunto de pronunciamientos (más de una veintena, pudiéndose citar, por todas, la STS de 18 de diciembre de 2024, rec. 3467/2023, ponente Pablo de Lucas Murillo), la Sala Tercera resuelve los recursos de casación deducidos por el Ayuntamiento de Madrid, en los que da respuesta a una cuestión de interés casacional consistente en esclarecer si, “para la prestación de servicios en el Cuerpo de Agentes de Movilidad del Ayuntamiento de Madrid que están sujetos a jornada especial por tener que trabajar en domingos y festivos, cabe o no una compensación adicional según su efectiva prestación, o debe entenderse incluido en el complemento específico, y si procede una compensación adicional, en qué supuestos”.

En este sentido, se considera la interpretación del artículo 14 de la Constitución, en relación con los artículos 11 y 13 del Acuerdo Convenio sobre Condiciones de Trabajo Comunes al Personal Funcionario y Laboral del Ayuntamiento de Madrid y de sus Organismos Autónomos para el período 2019-2022, y el artículo 5 del Acuerdo de 7 de octubre de 2016, de la Mesa Sectorial del Cuerpo de Agentes de Movilidad sobre mejora de sus condiciones laborales y profesionales.

La Sala establece como doctrina jurisprudencial en respuesta a la cuestión de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia que “la compensación de los Agentes de Movilidad del Ayuntamiento de Madrid por los días en festivos que —dentro del número previamente establecido— están obligados a trabajar es la contemplada en su regulación específica”.

3.5

Comisión de servicios y consolidación del grado personal monoparental

La sentencia de 26 de noviembre de 2024 (rec. 4479/2022, ponente María del Pilar Teso Gamella) responde a una cuestión de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia vinculada al régimen jurídico de la comisión de servicios y la consolidación del grado, consistente en determinar “si, de la interpretación del artículo 70.6 del Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración general del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración general del Estado, aprobado por Real Decreto

364/1995, puede colegirse que es requisito necesario que no exista interrupción entre el periodo en que se desempeña un puesto en comisión de servicios y la obtención con carácter definitivo de ese mismo puesto u otro de igual o superior nivel, a efectos de poder aplicar el tiempo de ese periodo para la consolidación de grado personal que corresponda”.

En este sentido, se identifica como norma jurídica objeto de interpretación la contenida en el artículo 70.6 del Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado, aprobado Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo.

En respuesta a esta interesante cuestión de interés casacional la Sala determina que la interpretación del artículo 70.6, apartado primero, del Reglamento General de Ingreso de 1995 debe hacerse en el siguiente sentido: “para que el funcionario que ha desempeñado un puesto en comisión de servicios pueda aplicar ese tiempo a efectos de consolidar un grado superior, se exige que el destino desempeñado provisionalmente en comisión pase inmediatamente a desempeñarlo como destino definitivo, sin interrupción, o que, también sin interrupción, acceda como destino definitivo a otro puesto de igual nivel o superior”.

3.6

Libre designación. Cese en el puesto y condiciones para la reposición en dicho puesto

En la STS de 5 de diciembre de 2024 (rec. 4673/2022, ponente Pablo de Lucas Murillo), la Sala Tercera da respuesta a una cuestión de interés casacional consistente en determinar los efectos de la declaración de nulidad del cese en el puesto de libre designación, y, en concreto, si comporta la reposición al recurrente en su puesto, con todos los derechos profesionales y económicos, y sus consecuencias en la convocatoria de la provisión de dicho puesto.

En este sentido, se considera la interpretación del artículo 58 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado y de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado y sus organismos autónomos.

La Sala confirma la doctrina fijada en la precedente STS n.º 40/2024, de 15 de enero (rec. de casación n.º 8376/2021), y establece como doctrina ju-

risprudencial, en respuesta a la cuestión de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, que, salvo que proceda la retroacción de las actuaciones a la vía administrativa, la anulación por falta o insuficiencia de motivación del cese en un puesto de libre designación implica la reposición del cesado en dicho puesto, con todos los derechos profesionales y económicos correspondientes.

4

Contratos del sector público

4.1

Contrato de concesión de obra pública. Posibilidad del acreedor hipotecario de reclamar respecto del depósito a disposición de la Administración en caso de insolvencia del concesionario

Mediante su sentencia de 23 de diciembre de 2024 (rec. 5249/2021, ponente José María del Riego Valledor), el TS desestima el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento del Real Sitio de San Ildefonso contra la sentencia que reconoció los derechos de Ibercaja Banco como acreedor hipotecario en una concesión de obra pública, y responde a una relevante cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, consistente en determinar “si el acreedor hipotecario está legitimado en supuestos de insolvencia de la concesionaria que ocasiona la resolución de la concesión, a reclamar indemnizaciones a la Administración del depósito a disposición del concesionario como titulares de cantidades y eventuales indemnizaciones previsto en el artículo 258.1 c) de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el RDL 2/2000, de 16 de junio (actual art. 276 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos de la Administración Pública)”.

En respuesta a la cuestión de interés casacional planteada, la Sala Tercera establece doctrina jurisprudencial en interpretación del artículo 258.1.c) del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, en la redacción dada por el artículo único de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas (TRLCAP), y afirma que, “[...] en los casos de resolución de la concesión de obras públicas por insolvencia de la concesionaria, el acreedor con hipoteca sobre la concesión inscrita en el Registro de la Propiedad que reúna los requisitos del artículo 255 del TRLCAP, está legitimado para reclamar a la Administración el depósito a su

disposición de las cantidades y eventuales indemnizaciones que la Administración debiera abonar al concesionario conforme al artículo 266 del mismo texto legal”.

4.2

Responsabilidad contractual por anulación de un contrato

En la sentencia de 12 de diciembre de 2024 (rec. 6216/2021, ponente José María del Riego Valledor) se desestima el recurso de casación formulado por ATLL Concesionaria de la Generalitat de Catalunya, S.A., contra la sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña número 1512/2021, de 31 de marzo, dictada en el recurso contencioso-administrativo 155/2018, y se plantean las cuestiones que presentan interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consistentes en determinar: “(i) Si hay desviación procesal cuando habiendo reclamado intereses de demora y habiendo impugnado la desestimación de esa reclamación por silencio administrativo se prolonga el retraso por una decisión cuya nulidad no puede interesarse por el perjudicado, y (ii) Si, la petición de una responsabilidad contractual formulada antes de la anulación de un contrato debe resolverse en el procedimiento liquidatorio del artículo 35 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (actual artículo 42 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público)”.

En respuesta a la segunda cuestión de interés casacional planteada —la primera no es objeto de resolución expresa—, la Sala concluye que esta cuestión “debe resolverse en el sentido de que no puede exigirse por una vía independiente al procedimiento de liquidación del art. 35 TRLCSP el cumplimiento de las obligaciones que constituyen el contenido del contrato anulado y poseen naturaleza accesoria de otras obligaciones sometidas a liquidación”.

4.3

Plazo para la comprobación de la adecuación de lo ejecutado. Días a quo del devengo de los intereses de mora

En la sentencia de 26 de noviembre de 2024 (rec. 6115/2021, ponente José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat) se plantea la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consistente

en “confirmar, matizar, complementar o, en su caso, revisar la doctrina de esta Sala Tercera” acerca del *dies a quo* del devengo de los intereses de mora y, en detalle, si el primer plazo de treinta días que la Ley atribuye a la Administración para comprobar y aprobar la factura es irrenunciable, en el sentido de que resulta necesario que transcurra este plazo, con independencia de que se hayan realizado o no los trámites correspondientes de comprobación o aprobación del gasto, para poder computar el segundo plazo de treinta días cuyo vencimiento determina de forma inexorable estar incurso en mora.

Y es que, en efecto, la Sala ya se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre cuestión análoga, conformando doctrina jurisprudencial en interpretación del artículo 216.4 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, en relación con lo dispuesto en el artículo 222 del citado texto legal. Véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de enero de 2022 (RC 4188/2020), 2 de febrero de 2022 (RC 1540/2020) y 7 de abril de 2022 (RC 83/2020).

Por ello, en respuesta a la cuestión de interés casacional planteada, la Sala reitera la doctrina jurisprudencial sobre el artículo 216.4 TRLCSP establecida en las referidas sentencias, y concluye que “con la presentación de la factura ante la Administración contratante se inicia el plazo de treinta días de comprobación y aprobación, y si una vez aprobada transcurren treinta días sin efectuar el pago, incurre en mora y se inicia el devengo de intereses, con independencia de que la Administración no hubiere formulado ninguna objeción en la fase de comprobación”.

4.4

Contratos del sector público. Liquidación final del contrato. Posibilidad de declaración de lesividad

En la sentencia de 2 de diciembre de 2024 (rec. 4789/2021, ponente Eduardo Calvo Rojas), se resuelve un supuesto en el que se plantea al Tribunal una relevante cuestión relativa al régimen jurídico de la liquidación final del contrato y los pagos derivados de la certificación final de las obras.

En este sentido, la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en determinar si, en relación con la liquidación de un contrato de obras, el órgano de contratación se puede apartar del criterio sobre revisión de precios aprobado en virtud de un acto administrativo firme (resolución aprobatoria de la CFO) mediante

un acto administrativo posterior (resolución aprobatoria de liquidación) sin seguir los cauces procedimentales para ello; es decir, mediante la declaración de lesividad del vigente artículo 107 de la LPACAP.

En respuesta a la cuestión de interés casacional planteada, la Sala reitera la doctrina contenida en la sentencia n.º 1465/2023, de 16 de noviembre (casación 1331/2021), y concluye que, en lo que se refiere a las prestaciones económicas derivadas del contrato, el certificado final de las obras ejecutadas es un acto provisional o a cuenta de la liquidación final del contrato y, por tanto, los pagos derivados de la certificación final de las obras son susceptibles de regularización o ajuste en la liquidación final del contrato, sin necesidad de acudir para ello a la declaración de lesividad de la certificación final de las obras ejecutadas.

5

Otros ámbitos de interés (subvenciones, tributos)

5.1

Subvenciones: intereses de demora en favor del beneficiario. Guarderías municipales

Se plantea ante el TS un interesante supuesto sobre la financiación de guarderías municipales en Cataluña, abordando si procede el abono de intereses de demora en favor del beneficiario de la subvención desde la fecha de su solicitud. Así, en un nutrido conjunto de pronunciamientos —véase, por ejemplo, la sentencia de 30 de octubre de 2024 (rec. 6768/2022, ponente José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat)—, la Sala ha tenido ocasión de pronunciarse sobre este problema, tratando de resolver la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consistente en determinar si, “en los supuestos de determinación legal de una cuantía a abonar en concepto de subvención, establecida por una norma con rango de ley, procede el abono de intereses de demora en favor del beneficiario de la subvención desde la fecha de su solicitud, atendiendo a la falta de existencia de una cantidad vencida, líquida y exigible, o si su exigencia nace en el momento en que se produce el reconocimiento de la obligación derivado de la disposición legal que así lo establezca”.

En este sentido, son objeto de interpretación los artículos 22.2 b), 28 y 34 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS); 17.2, 21, 24 y 73.4 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP); 1089, 1100 y 1113 del Código Civil; y 12.3, 15.2 y 112 de la Ley Orgánica

2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en relación con los artículos 84.2.g) y 131 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

En respuesta a la cuestión de interés casacional, la Sala establece como doctrina jurisprudencial que “[l]os artículos 22.2 b), 28 y 34 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, en relación con lo dispuesto en los artículos 24 y 73.4 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, no se oponen a que, en aquellos supuestos de determinación legal de una cuantía a abonar en concepto de subvención, la exigencia del abono de intereses de demora en favor del beneficiario de la subvención surja desde el momento en que se produce el reconocimiento legal de la obligación, siempre que no se haya ejercitado previamente una acción frente a la inactividad de la Administración, al amparo de lo preceptuado en el artículo 29 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y ésta no despliegue mediante actos de ejecución la obligación de subvencionar legalmente impuesta”.

5.2

Tasa local por entradas y salidas de vehículos a través de aceras sobre un terreno de propiedad privada, pero de uso público general

En sentencia de 16 de septiembre de 2024 (rec. 742/2023, ponente Esperanza Córdoba Castroverde), la Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo confirma la doctrina establecida en la precedente sentencia, de 27 de junio de 2024, dictada en el recurso de casación 809/2023, respondiendo a la cuestión de interés casacional que consiste en determinar “si el artículo 20.3.h) del TRLHL permite establecer tasas locales por entradas y salidas de vehículos a través de las aceras cuando el terreno donde se sitúan tales aceras es de titularidad privada, pero de uso público general. En caso de respuesta afirmativa a la anterior cuestión, precisar si es necesario que la ordenanza reguladora de la tasa contemple explícitamente la sujeción de estos supuestos de aprovechamientos especiales que se realizan sobre bienes inmuebles de titularidad privada destinados a uso público general”.

Consecuentemente, es objeto de interpretación el artículo 20.3.h) del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Tras unos interesantes razonamientos, la Sala establece como respuesta a la cuestión planteada que “el artículo 20.3.h) del TRLHL permite establecer una tasa local por entradas y salidas de vehículos a través de las ace-

ras, con independencia de que la acera que atraviesan los vehículos para su incorporación a los garajes este instalada sobre un terreno de propiedad privada pero de uso público general, pues lo determinante para que se dé el hecho imponible de la tasa examinada no es la mayor intensidad en el aprovechamiento de la acera, sino la mayor intensidad en la utilización de la calzada que tienen que hacer los propietarios de los locales para el acceso a sus garajes, atravesando la acera. Asimismo, basta la reproducción del presupuesto normativo del artículo 20.3.h) del TRLHL, sin que sea necesario que la ordenanza reguladora de la tasa contemple explícitamente la sujeción de este supuesto de aprovechamiento especial”.

5.3

Ordenanza fiscal que regula la tasa por el suministro de agua, alcantarillado y depuración

En la sentencia de 11 de diciembre de 2024 (rec. 3075/2023, ponente Isaac Merino Jara) se plantea como cuestión de interés casacional: “si la regulación de las contraprestaciones económicas percibidas por la prestación de determinados servicios públicos, cuando se realiza de forma directa mediante personificación privada o mediante gestión indirecta, debe contemplarse necesariamente en una ordenanza de prestación patrimonial de carácter público no tributario o si es suficiente con que estén reguladas por una ordenanza fiscal que regule la tasa por la prestación de servicios públicos”.

La Sala, como en sentencias precedentes, fija como doctrina jurisprudencial que “la regulación de las contraprestaciones económicas percibidas por la prestación de determinados servicios públicos, en esta ocasión, el suministro de agua potable, mediante gestión indirecta, no se contemplará en una ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la prestación de tales servicios públicos, cuando el receptor del servicio, como es el caso, sea una administración pública de carácter local. Todo ello nos conduce a rechazar que estemos ante una tasa, lo cual lleva a la anulación de la modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa por suministro de agua, alcantarillado y depuración del Ayuntamiento de Manzanares realizada mediante acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 30 de noviembre de 2020 y publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Ciudad. Real de 10 de diciembre de 2020, número 8590”.