

CRÓNICA DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO

SALA TERCERA

2025-2026

CRÓNICA DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO: SALA

TERCERA¹

INTRODUCCIÓN

La presente crónica reúne una selección de las resoluciones dictadas por la Sala Tercera del Tribunal Supremo durante el año judicial 2025-2026 en las materias comprendidas en el ámbito de su competencia.

El período considerado se ha desarrollado bajo unas condiciones institucionales sustancialmente distintas de las que caracterizaron el funcionamiento de la Sala en los ejercicios precedentes. La cobertura de las vacantes pendientes y la recuperación de su composición ordinaria han permitido superar una etapa prolongada de insuficiencia estructural y restablecer, de manera progresiva, las condiciones necesarias para el pleno ejercicio de su función jurisdiccional, sin desconocer el esfuerzo de incorporación y adaptación que este proceso ha exigido ni la huella dejada por los años anteriores.

En este nuevo marco, la Sala ha continuado afrontando controversias de singular complejidad y de indudable trascendencia institucional, económica y social, en las que se proyectan algunos de los problemas centrales del Estado de Derecho y de las relaciones entre los poderes públicos y los ciudadanos. La labor desarrollada por sus distintas Secciones y el intenso trabajo llevado a cabo por los magistrados y magistradas de esta Sala, han permitido no solo dar respuesta a los litigios sometidos a su conocimiento, sino también precisar el alcance de normas, principios y categorías cuya interpretación condiciona la coherencia del ordenamiento jurídico y la efectividad de las garantías que lo sostienen.

La selección que sigue no pretende agotar la diversidad de la jurisprudencia producida durante el período examinado ni responde a un propósito de exhaustividad. Aspira, más modestamente, a destacar aquellos pronunciamientos que, por su capacidad para esclarecer zonas de incertidumbre, corregir interpretaciones dispares o consolidar criterios de general aplicación, revelan con mayor nitidez la dimensión institucional de la jurisprudencia en la interpretación uniforme del ordenamiento jurídico y el fortalecimiento de los principios de seguridad jurídica e igualdad en la aplicación de la ley.

¹ La elaboración de la presente crónica de la Sala Tercera del Tribunal Supremo ha sido realizada por el Ilmo. Sr. D. Carlos Romero Rey, letrado-coordinador del Gabinete Técnico, junto con los letrados/as del Gabinete Ilmos./as. Sres./as. D^a Montserrat Hermosín Álvarez, D. Antonio Bueno Armijo, D. Miguel Ángel Ruiz López y D. Víctor Escartín Escudé; todo ello bajo la dirección y supervisión del Excmo. Sr. D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente de la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

ÍNDICE

I.- ADMINISTRATIVO

1.- ACTO Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

1.1. Las notificaciones por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante han de ajustarse a las exigencias establecidas para la práctica de las notificaciones en papel en el domicilio del interesado

1.2. El *dies a quo* del cómputo del plazo de diez días para entender rechazada una notificación electrónica por no acceder a su contenido es el día siguiente a aquel en que el acto se puso a disposición del interesado

2.- PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

2.1. Complementos de nocturnidad y festividad

2.2. Adaptación de vacaciones en jornadas especiales

2.3. Funcionarios interinos como instructores y secretarios de expedientes sancionadores

2.4. Trienios perfeccionados como personal laboral

2.5. Retribución de las guardias en la Administración de Justicia

2.6. Extensión de efectos en procesos selectivos

3.- CONTRATACIÓN PÚBLICA

3.1. Reserva de contratos a centros especiales de empleo de iniciativa social

3.2. Efectos de la nulidad del contrato administrativo

3.3. Garantía definitiva e indemnización por resolución contractual

3.4. Gastos generales en la suspensión del contrato

3.5. Cesión de contratos y alcance de la subrogación

3.6. Control análogo conjunto en los medios propios

3.7. Habilitación profesional de las UTEs

3.8. Límites del control judicial sobre la valoración técnica

3.9. Enriquecimiento injusto en la contratación pública irregular

4.- EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

4.1. Naturaleza del informe de vida laboral

4.2. Complemento de maternidad en el régimen de clases pasivas

4.3. Alta de oficio en la Seguridad Social tras sentencia firme del orden social

5.- CORPORACIONES DE DERECHO PÚBLICO. ADMINISTRACIÓN CORPORATIVA

5.1. Conformidad a Derecho del Real Decreto 435/2024, de 30 de abril, por el que se impone a los colegios profesionales y a los consejos generales de ámbito nacional que sometan sus propuestas de códigos deontológicos o de modificación de los mismos a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia para su evaluación antes de su aprobación

5.2. Los consejos generales pueden ejercer la potestad disciplinaria con respecto a los miembros de las Juntas de Gobierno de los colegios profesionales por el incumplimiento tanto de sus deberes profesionales como de sus deberes como órganos de gobierno, pero no pueden utilizarla como instrumento de control de la legalidad de sus decisiones

5.3. Los miembros de un colegio profesional (incluso jubilados) están legitimados para impugnar los acuerdos de los órganos colegiales que resuelvan asuntos económicos con incidencia en el patrimonio colegial

6.- DERECHO DE LOS SECTORES REGULADOS Y DERECHO DE LA COMPETENCIA

6.1. BANCOS Y ENTIDADES FINANCIERAS

6.1.1. En el marco de la justicia cautelar, la publicación de las sanciones y amonestaciones en el Boletín Oficial del Estado por infracciones muy graves y graves impuestas a bancos y entidades financieras debe incorporar expresamente, cuando la sanción haya sido objeto de impugnación jurisdiccional, la indicación de que la sanción no es firme judicialmente por encontrarse pendiente de resolución el recurso interpuesto contra ella

6.1.2. La sucesión de personas jurídicas producida durante la tramitación de un procedimiento sancionador no exige habilitar un trámite autónomo de audiencia para la entidad absorbente, de modo que la ausencia de dicho trámite no determina indefensión material que haga necesaria la retroacción de actuaciones, siempre que se produzca la continuidad de la unidad económica y esta haya podido conocer los cargos y formular alegaciones a través de la entidad originaria

6.2. TELECOMUNICACIONES Y SECTOR AUDIOVISUAL

6.2.1. La exigencia establecida en las bases del concurso de que la adjudicataria de la licencia audiovisual del MAUT (Multiplex Autonómico) de Televisión Digital Terrestre de una Comunidad Autónoma cuente con medios de implantación - estudios de producción propia- dentro de dicha Comunidad Autónoma supone una restricción desproporcionada al principio de la libertad de establecimiento

6.3. TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS

6.3.1. Caso BOSCO: El acceso a la información pública relativa al uso de nuevas tecnologías en el ejercicio de las potestades públicas o la prestación de servicios públicos responde a exigencias de transparencia de los procesos informáticos que puede requerir, en ocasiones, el acceso a su código fuente, a fin de posibilitar la comprobación de la conformidad del sistema algorítmico con las previsiones normativas que debe aplicar

6.3.2. Los representantes sindicales tienen derecho a acceder a la información pública relativa a las cantidades que perciba cada funcionario en concepto de complemento de productividad

6.3.3. Aplicación del límite del artículo 14.1.c), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, consistente en que el acceso a la información suponga un perjuicio para las relaciones exteriores

6.3.4. El acceso a los documentos que obren en poder de la Administración de un Estado miembro, aunque tengan su origen en una institución comunitaria, no se rige por el Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión

6.4. TRANSPORTE

6.4.1. La obligación de remitir a las Administraciones Públicas el listado de los precios que se aplican por la prestación del servicio de arrendamiento de vehículos con conductor (VTC), en tanto que impide la aplicación de precios dinámicos, es una medida restrictiva contraria a la libertad de empresa, en su vertiente de garantía de un régimen de libre competencia, reconocida en el artículo 38 de la Constitución, que vulnera los principios de necesidad y de proporcionalidad

6.5. DERECHO PÚBLICO DE LA COMPETENCIA

6.5.1. La referencia del artículo 63.1.c) de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, al “ejercicio inmediatamente anterior al de imposición de la multa”, debe entenderse referido al ejercicio social o económico de la infractora, con independencia de que dicho ejercicio coincida o no con el año natural

6.5.2. Consecuencias de la existencia de lapsos temporales prolongados transcurridos entre las conductas constitutivas de una infracción continuada respecto a su calificación como tal, a la determinación de la sanción y a la prescripción de la infracción

6.5.3. La "cuota de participación en la conducta" no es incardinable entre los criterios para la cuantificación de las sanciones enumerados en el artículo 64 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia

6.6. AYUDAS PÚBLICAS

6.6.1. La Administración cuenta con un plazo de cuatro años para liquidar los intereses de aquellas subvenciones que sean devueltas de modo voluntario, debiendo tomar como *dies a quo* aquel en que se produce la devolución

6.6.2. El plazo de prescripción del derecho del beneficiario para reclamar el pago de la subvención se beneficia de los efectos interruptivos generados por los requerimientos tendentes a la comprobación de la subvención y por las respuestas dadas por el destinatario de tales requerimientos

6.6.3. Las reclamaciones del beneficiario a fin de que se le abone el importe adeudado permiten interrumpir el plazo de prescripción de su derecho al cobro, pero no interrumpen el plazo de prescripción de la acción de reintegro de la Administración

6.6.4. El requerimiento de subsanación de la justificación documental regulado en el artículo 71.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, interrumpe el plazo de prescripción de la acción de reintegro de la Administración

6.7. VIVIENDA

6.7.1. Nulidad parcial del Real Decreto 1312/2024, de 23 de diciembre, por el que se regula el procedimiento de Registro Único de Arrendamientos y se crea la Ventanilla Única Digital de Arrendamientos para la recogida y el intercambio de datos relativos a los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración

7.- DERECHOS FUNDAMENTALES

7.1. Legitimación de los familiares para impugnar resoluciones favorables a la prestación de ayuda para morir

7.2. Derecho de información de las organizaciones sindicales como manifestación de la libertad sindical

8.- RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

8.1. Vacunación y responsabilidad patrimonial. Posibilidad de indemnización por efectos secundarios producidos por las vacunas COVID

8.2. Indemnización por prisión preventiva y conducta procesal del reclamante

9.- MEDIDAS CAUTELARES

9.1. Tutela cautelar en la jurisdicción contencioso-administrativa. Medidas cautelares y pérdida sobrevenida de objeto

10.- URBANISMO. DOMINIO PÚBLICO

10.1. Naturaleza jurídica de los convenios urbanísticos. Responsabilidad por incumplimiento de la Administración de las cláusulas del convenio

10.2. Dominio público marítimo-terrestre. Posibilidades edificatorias en la zona de servidumbre de la Ley de Costas

10.3. Dominio público portuario y urbanismo. Delimitación de espacios y usos portuarios y planes especiales de ordenación de la zona de servicio del puerto

10.4. Planeamiento urbanístico. Informes sectoriales vinculantes y nulidad total o parcial del plan

10.5. Competencias municipales y régimen sancionador en dominio público hidráulico

10.6. Plazo de prescripción de la obligación de reponer o reparar daños al dominio público hidráulico

10.7. Urbanismo y expropiación forzosa. Reversión en expropiaciones urbanísticas

10.8. Dominio público. Recuperación posesoria de vías pecuarias sin deslinde previo

10.9. Control de recursos hídricos y nulidad parcial del planeamiento

10.10. Impugnación de plan hidrológico. Componentes esenciales de los caudales ecológicos, control de la discrecionalidad y dotaciones de riego

10.11. Aguas. Uso privativo por disposición legal. Concepto de predio

10.12. Concesiones de dominio público hidráulico y responsabilidad patrimonial

11.- MEDIO AMBIENTE

11.1. Derecho sancionador ambiental. Vertidos. Competencias autonómicas y municipales

11.2. La comunicación previa de actividad no es un acto administrativo susceptible de recurso como si fuera una autorización

11.3. Medio ambiente. Espacios naturales protegidos. Las discontinuidades físicas no impiden por sí solas considerar un conjunto como espacio natural protegido

12.- DERECHO ORGÁNICO JUDICIAL

12.1. Nulidad de la Instrucción 1/2024, de 6 de noviembre, del Pleno del Consejo General del Poder Judicial, relativa a las formalidades a las que se ha de sujetar, en las elecciones a Salas de Gobierno del Tribunal Supremo, Audiencia Nacional y Tribunales Superiores de Justicia, la entrega de la documentación de voto de un elector que no pueda hacerlo personalmente

12.2. Impugnabilidad de las propuestas de la Comisión de Calificación en los nombramientos discrecionales para el Tribunal Supremo

12.3. Provisión de plazas de magistrado de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, por el turno de juristas de reconocido prestigio (quinto turno). No pueden participar en el proceso correspondiente, por esa vía ex art. 343 LOPJ, los miembros de la carrera judicial que se encuentren en situación administrativa de servicios especiales, cualquiera que hubiera sido su forma de ingreso en la carrera

12.4. Incidencia de la Ley 7/2023, de 28 de marzo, de protección de los derechos y el bienestar de los animales, en relación con el acceso de animales de compañía a las sedes judiciales

12.5. Nombramiento de una magistrada de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja por el artículo 330.4 LOPJ (juristas de reconocido prestigio con más de 10 años de ejercicio profesional en la comunidad autónoma). Cómputo del ejercicio profesional y motivación de los nombramientos discrecionales del CGPJ

II.- TRIBUTARIO

1.- PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS

1.1. Devolución de ingresos indebidos, principio de *actio nata* y determinación del *dies a quo* del plazo de prescripción en supuestos de proceso penal promovido por la Administración tributaria

1.2. Entrada en domicilio constitucionalmente protegido, consentimiento del obligado tributario y exigencias de información previa

1.3. Entrada domiciliaria autorizada judicialmente y control posterior de la prueba en el proceso sobre la liquidación o la sanción

- 1.4. Autoliquidaciones, rectificación y límites de la revisión de oficio
- 1.5. Responsabilidad subsidiaria, concurso del deudor principal y determinación del inicio del plazo de prescripción
- 1.6. Sucesión tributaria de sociedades extinguidas y responsabilidad subsidiaria de los administradores

2.- IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS

- 2.1. Exención por trabajos efectivamente realizados en el extranjero y empleados del Banco de España
- 2.2. Pérdidas patrimoniales derivadas de donaciones y artículo 33.5.c) de la LIRPF
- 2.3. La exención por reinversión en vivienda habitual tras la ruptura matrimonial: interpretación del requisito de ocupación efectiva
- 2.4. Estimación objetiva en el IRPF y compensación del régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca
- 2.5. Prestaciones derivadas de seguros colectivos de supervivencia y alcance del régimen transitorio del IRPF

3.- IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES

- 3.1. Compensación de bases imponibles negativas en fusiones inversas y régimen FEAC
- 3.2. Tipo reducido del 15 por ciento y entidades de nueva creación integradas en grupos societarios
- 3.3. Retribuciones de administradores y alcance de la cláusula de no deducibilidad del artículo 15.f) de la Ley del Impuesto sobre Sociedades
- 3.4. Reserva para Inversiones en Canarias y fusión por absorción
- 3.5. Operaciones vinculadas y sistemas de tesorería centralizada

4.- IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO Y OTROS IMPUESTOS INDIRECTOS

- 4.1. IVA, Concierto Económico y operaciones intragrupo
- 4.2. *Holding* mixta, sectores diferenciados y transmisión intragrupo de participaciones
- 4.3. Actividad económica, objeto social y derecho a deducir en el IVA

4.4. Subvenciones destinadas a financiar el déficit del transporte público y base imponible del IVA

4.5. Tramo autonómico del Impuesto sobre Hidrocarburos y devolución al repercutido legal

5.- IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES

5.1. Reducción por empresa familiar y arrendamiento de inmuebles en el ISD

5.2. Testamento ológrafo, devengo del ISD y plazo de autoliquidación

6.- IMPUESTO SOBRE TRANSMISIONES PATRIMONIALES Y ACTOS JURÍDICOS DOCUMENTADOS

6.1. Disolución de comunidad empresarial, segregación instrumental y tributación por ITPAJD

6.2. Comprobación de valores y tasación hipotecaria en el ITPAJD

7.- IMPUESTOS LOCALES

7.1. Exención del IBI y sedes de partidos políticos

7.2. IAE, paralización de actividad durante el estado de alarma y liquidaciones firmes

8.- TASAS, PRECIOS PÚBLICOS Y OTRAS PRESTACIONES PATRIMONIALES PÚBLICAS

8.1. Copago de dependencia, tasa y reserva de ley

8.2. Asistencia sanitaria a extranjeros sin residencia legal y acreditación previa del derecho a su financiación con cargo a fondos públicos

III.- CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

1. Competencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional para conocer de los recursos contencioso-administrativos interpuestos frente a las resoluciones dictadas por el Tribunal Económico-Administrativo Central en materia de IVA

2. Nulidad de una sentencia, por vulneración del derecho fundamental a un proceso con todas las garantías, en la vertiente de derecho a un juez imparcial, aun cuando no se hubiera instado la recusación por la parte recurrente con anterioridad a ser dictada

I.- ADMINISTRATIVO

1.- ACTO Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

1.1. Las notificaciones por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante han de ajustarse a las exigencias establecidas para la práctica de las notificaciones en papel en el domicilio del interesado

Las notificaciones por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante, cuya regulación en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas es muy reducida, han sido objeto de atención en la **STS de 24 de julio de 2025 (RC 8535/2021)**, ECLI:ES:TS:2025:3783.

La cuestión de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia declarada por el auto de admisión consistía en determinar “si las notificaciones que se efectúan por el medio previsto en el art. 41.1.b) de la Ley 39/2015, esto es, por entrega directa mediante empleados públicos de la Administración notificante, han de ajustarse a las exigencias previstas en el art. 42.2 de la misma Ley 39/2015, relativo a las notificaciones que se practican en papel, y si procede aplicar los principios y requisitos de la prestación del servicio postal universal establecidos en el art. 22 de la ley 43/2000, de 30 de diciembre, a las notificaciones efectuadas por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante”.

En respuesta a la primera parte de la cuestión, y de manera novedosa, la sentencia declara, en primer lugar, que “las notificaciones que se efectúan por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante, previstas en el artículo 41.1.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, han de ajustarse, además de a los requisitos generales de toda notificación, a las exigencias establecidas en el artículo 42.2 de la misma Ley para la práctica de las notificaciones en papel en el domicilio del interesado, siempre con la finalidad de que no se produzca indefensión y se dote de la mayor efectividad a los derechos del interesado proclamados en el artículo 53 de dicha Ley”. De ello se deriva, entre otras consecuencias, la obligación de que, en caso de notificación frustrada, el segundo intento de notificación deba hacerse en hora distinta dentro de los tres días siguientes y no, por ejemplo, en el mismo día, como ocurrió en el supuesto enjuiciado.

En respuesta a la segunda parte de la cuestión, la sentencia declara, sin embargo, que “[l]os principios y requisitos de la prestación del servicio postal universal establecidos en el artículo 22 de la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal, no son aplicables a las notificaciones por entrega directa de un empleado público de la Administración notificante previstas en el artículo 41.1.b) de la Ley

39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”.

1.2. El *dies a quo* del cómputo del plazo de diez días para entender rechazada una notificación electrónica por no acceder a su contenido es el día siguiente a aquel en que el acto se puso a disposición del interesado

El artículo 43.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que, “Cuando la notificación por medios electrónicos sea de carácter obligatorio, o haya sido expresamente elegida por el interesado, se entenderá rechazada cuando hayan transcurrido diez días naturales desde la puesta a disposición de la notificación sin que se acceda a su contenido”. Sin embargo, no existía aún jurisprudencia sobre el *dies a quo* del plazo de diez días al que se refiere este artículo. De este modo, cabía interpretar que dicho plazo comenzaba a contar el mismo día en que el acto se ponía a disposición de su destinatario o que no comenzaba hasta el día siguiente a dicha puesta a disposición.

La **STS de 12 de junio de 2026 (RC 1735/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:2935, resuelve tales dudas declarando, en respuesta expresa a la cuestión de interés casacional fijada por el auto de admisión, que “El artículo 42.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (...) debe interpretarse, a la luz del principio de seguridad jurídica, en su vertiente de certeza del Derecho, y del principio *pro civem*, en el sentido de que el cómputo del plazo de diez días naturales, al que alude dicha disposición para entender rechazada la notificación, debe iniciarse a partir del día siguiente en que el acto administrativo se puso a disposición del interesado en la sede electrónica de la Administración u Organismo público actuante, o en la dirección electrónica habilitada a tal efecto, debiendo entenderse practicada la notificación en el momento en que es rechazada, tomando en consideración, como *dies a quo*, a los efectos de interponer recurso de reposición, el día siguiente de la notificación”.

2.- PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

2.1. Complementos de nocturnidad y festividad

La **STS de 11 de septiembre de 2025 (RC 827/2023)**, ECLI:ES:TS:2025:3913, fija doctrina sobre la naturaleza retributiva de los complementos de nocturnidad y festividad cuando los servicios se prestan en régimen de trabajo por turnos. El Tribunal Supremo declara que tales conceptos forman parte de la retribución ordinaria si retribuyen servicios incluidos en la jornada ordinaria, por lo que deben abonarse también durante los períodos de vacaciones y demás ausencias reglamentarias. Asimismo, precisa que el plazo de prescripción para reclamar estas cantidades en el ámbito de la función pública local es el de cuatro años previsto en el artículo 25 de la Ley General Presupuestaria.

La controversia se suscita respecto de un policía local que presta servicios en régimen de turnos con jornadas nocturnas y en días festivos. La cuestión

consiste en determinar si las cantidades percibidas por tales conceptos integran la retribución ordinaria, mediante el complemento específico, o si responden a servicios extraordinarios retribuíbles únicamente por su efectiva realización.

La Sala distingue entre los servicios nocturnos y festivos que forman parte de la jornada ordinaria y aquellos que se realizan fuera de ella. En este último supuesto, la retribución responde a servicios extraordinarios y no constituye un concepto retributivo permanente. Por el contrario, cuando el trabajo se desarrolla en régimen de turnos y la prestación en horario nocturno o en días festivos integra la jornada ordinaria, la penosidad inherente al puesto se remunera mediante un complemento específico incorporado a la retribución ordinaria del funcionario.

De ello deriva que dicho complemento debe percibirse también durante las vacaciones, la incapacidad temporal y las restantes ausencias reglamentarias retribuidas, pues retribuye las características objetivas del puesto y no la efectiva prestación del servicio en cada concreta jornada. La Sala precisa que esta solución no supone crear un nuevo concepto retributivo, sino reconocer que un complemento integrado en la retribución ordinaria conserva esa naturaleza durante los períodos en que el funcionario mantiene el derecho a las retribuciones.

La sentencia resuelve igualmente la cuestión relativa al plazo de prescripción de las cantidades adeudadas por estos conceptos en el ámbito de la función pública local. Declara aplicable el plazo de cuatro años del artículo 25 de la Ley General Presupuestaria, al considerar que, ante el silencio de la Ley reguladora de las haciendas locales, esta constituye la regla general para los créditos frente a las Administraciones públicas.

2.2. Adaptación de vacaciones en jornadas especiales

La **STS de 29 de octubre de 2025 (RC 3959/2024)**, ECLI:ES:TS:2025:4721, precisa el alcance de la adaptación prevista en el artículo 50.1 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público para los funcionarios sometidos a jornadas especiales. El Tribunal Supremo declara que los días adicionales de vacaciones por antigüedad deben adaptarse al régimen horario de estos empleados públicos, de manera que el tiempo efectivo de descanso y el cómputo anual de la jornada resulten equivalentes a los del resto de funcionarios, evitando situaciones de desigualdad derivadas de la distinta distribución de la jornada de trabajo.

La controversia surge a raíz de la solicitud formulada por un agente de la Guardia Urbana de Barcelona, adscrito a turnos especiales de diez, doce y quince horas diarias, que reclamaba que cada día adicional de vacaciones se computara como un día natural de trabajo y no como el equivalente a la jornada ordinaria de ocho horas. La cuestión planteada en casación consistía en determinar el significado de la expresión «días adicionales de vacaciones» contenida en la disposición adicional decimocuarta del TREBEP respecto de quienes prestan servicios mediante jornadas de duración superior a la ordinaria.

La Sala parte de que tanto la jornada ordinaria como las jornadas especiales responden a un mismo número anual de horas de trabajo efectivo, aunque distribuidas de forma distinta. Sobre esta premisa afirma que el derecho a las vacaciones no puede desligarse del sistema de cómputo anual de la jornada, pues lo determinante es que todos los empleados públicos disfruten de un tiempo de descanso equivalente y queden sometidos a la misma carga anual de trabajo efectivo. En consecuencia, el concepto de día hábil utilizado por la legislación de función pública debe adaptarse al régimen horario específico cuando ello resulte necesario para preservar esa equivalencia.

El Tribunal Supremo vincula esta interpretación con el segundo párrafo del artículo 50.1 del TREBEP, que excluye los sábados del concepto de día hábil y contempla expresamente la posibilidad de adaptar el régimen de vacaciones en los supuestos de horarios especiales. Dicha adaptación no se limita a los días concretos de prestación de servicios en fines de semana o festivos, sino que comprende cualquier ajuste necesario para que el régimen de vacaciones produzca un resultado materialmente igualitario entre funcionarios sometidos a distintas modalidades de jornada.

La sentencia estima el recurso de casación, casa la sentencia recurrida y declara conforme a Derecho el sistema de adaptación aplicado por el Ayuntamiento de Barcelona, al considerar que utiliza parámetros objetivos dirigidos a garantizar la equivalencia entre la jornada ordinaria y las jornadas especiales en el disfrute de las vacaciones adicionales.

La resolución precisa el alcance del mecanismo de adaptación previsto en el artículo 50.1 del TREBEP y refuerza una interpretación material del principio de igualdad en materia de vacaciones. El Tribunal Supremo pone el acento no en la identidad formal del número de días disfrutados, sino en la equivalencia del tiempo efectivo de descanso y de la jornada anual de trabajo, ofreciendo así un criterio de aplicación general para los supuestos de horarios especiales en el empleo público.

2.3. Funcionarios interinos como instructores y secretarios de expedientes sancionadores

La **STS de 27 de noviembre de 2025 (RC 6013/2024)**, ECLI:ES:TS:2025:5465, fija doctrina sobre el alcance de las funciones que pueden desempeñar los funcionarios interinos en los procedimientos administrativos sancionadores. Partiendo de la interpretación conjunta de los artículos 9.2 y 10 del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, el Tribunal Supremo declara que los funcionarios interinos pueden ser designados instructores y secretarios de expedientes sancionadores, descartando que tales funciones estén reservadas exclusivamente a funcionarios de carrera. La resolución consolida la equiparación funcional entre ambas categorías de empleados públicos y aclara una cuestión que había dado lugar a pronunciamientos contradictorios.

La controversia se suscita a raíz de la nulidad declarada por los órganos de instancia respecto de un expediente sancionador tramitado por la Agencia

Canaria de Protección del Medio Natural, al haber sido designadas como instructora y secretaria dos funcionarias interinas. Frente a ese criterio, la Sala examina si la reserva contenida en el artículo 9.2 del TREBEP respecto del ejercicio de potestades públicas excluye a los funcionarios interinos del desempeño de tales funciones.

El Tribunal Supremo recuerda que tanto su propia jurisprudencia como la doctrina constitucional han venido entendiendo que la referencia del artículo 9.2 del TREBEP a los «funcionarios públicos» comprende tanto a los funcionarios de carrera como a los interinos. A ello añade que el artículo 10 del mismo texto legal dispone expresamente que los funcionarios interinos desempeñan funciones propias de los funcionarios de carrera y quedan sometidos, en lo que resulte adecuado, a su mismo régimen jurídico. De esta interpretación sistemática concluye que la condición de funcionario interino no limita, por sí sola, el ejercicio de funciones vinculadas al ejercicio de potestades públicas.

Especial relevancia reviste la afirmación de la Sala según la cual «la mera condición de ser funcionario de carrera o interino no puede erigirse en criterio determinante de la regularidad o irregularidad y mucho menos de la nulidad de un expediente sancionador» (FJ sexto). En consecuencia, el criterio determinante para la designación de instructores y secretarios debe ser la competencia técnica y profesional del funcionario designado, y no el carácter temporal o permanente de su vínculo con la Administración.

La sentencia fija como doctrina casacional que las funciones de instrucción y secretaría en los procedimientos sancionadores pueden ser desempeñadas tanto por funcionarios de carrera como por funcionarios interinos. Aplicando esta doctrina, estima el recurso de casación, anula la sentencia recurrida y ordena la retroacción de las actuaciones para que el órgano judicial de instancia resuelva el fondo del litigio, una vez descartada la nulidad del procedimiento por la condición de funcionarias interinas de quienes desempeñaron aquellas funciones.

La principal aportación de la resolución consiste en reforzar la interpretación funcional del régimen jurídico de los funcionarios interinos. La sentencia pone de relieve que la interinidad incide en la duración de la relación de servicio, pero no comporta, salvo previsión legal expresa, una restricción del ámbito ordinario de funciones que pueden ejercer, aportando así un criterio de especial relevancia para la organización administrativa y la tramitación de procedimientos sancionadores.

2.4. Trienios perfeccionados como personal laboral

Las **SSTS de 17 de diciembre de 2025 (RC 3761/2022)**, **ECLI:ES:TS:2025:5947, de 17 de febrero de 2026 (RC 5209/2022)**, **ECLI:ES:TS:2026:733, y de 19 de febrero de 2026 (RC 5200/2022)**, **ECLI:ES:TS:2026:730**, consolidan la doctrina sobre el régimen transitorio aplicable a los trienios perfeccionados como personal laboral con anterioridad a la reforma del artículo 2 de la Ley 70/1978 operada por la Ley 11/2020. El Tribunal Supremo declara que dicha modificación carece de eficacia retroactiva,

de modo que los trienios ya reconocidos antes del 1 de enero de 2021 continúan devengándose en la cuantía correspondiente al momento de su perfeccionamiento como personal laboral, sin perjuicio de las actualizaciones derivadas de las sucesivas leyes de presupuestos.

La cuestión controvertida consistía en determinar si la nueva redacción del artículo 2 de la Ley 70/1978 permitía limitar, desde el 1 de enero de 2021, la percepción de los trienios previamente consolidados conforme al régimen retributivo laboral o si, por el contrario, tales derechos debían mantenerse al no haber previsto el legislador un régimen transitorio con efectos retroactivos.

La Sala parte del principio general de irretroactividad de las normas y recuerda que la Ley 11/2020 no contiene previsión alguna que permita proyectar la nueva regulación sobre situaciones jurídicas ya consolidadas. En consecuencia, distingue entre el reconocimiento de nuevos trienios tras la entrada en vigor de la reforma, sometidos al nuevo régimen legal, y los trienios ya perfeccionados y reconocidos con anterioridad, cuyos efectos económicos permanecen inalterados. La modificación normativa despliega, por tanto, efectos exclusivamente *ad futurum*.

El Tribunal Supremo rechaza, sin embargo, que los trienios así consolidados deban actualizarse conforme a los convenios colectivos aplicables al personal laboral. Una vez adquirida la condición de funcionario de carrera, las retribuciones quedan integradas en el régimen estatutario propio de la función pública y se actualizan exclusivamente conforme a las leyes de presupuestos. Los trienios reconocidos conservan la cuantía correspondiente al momento de su perfeccionamiento, pero quedan sometidos, desde entonces, al mismo régimen jurídico de actualización que los restantes trienios del personal funcionario.

La doctrina fijada conduce a estimar los recursos de casación y a reconocer el derecho de los recurrentes a seguir percibiendo, sin limitación temporal, los trienios perfeccionados como personal laboral antes del 1 de enero de 2021, actualizados únicamente mediante los incrementos retributivos establecidos en las correspondientes leyes de presupuestos.

Las sentencias consolidan una interpretación coherente del principio de irretroactividad en el ámbito del empleo público y precisan el alcance temporal de la reforma introducida por la Ley 11/2020. Al mismo tiempo, delimitan el régimen jurídico aplicable a los trienios ya consolidados, distinguiendo entre el mantenimiento de los derechos económicos previamente adquiridos y su integración, una vez adquirida la condición funcional, en el sistema retributivo propio de la relación estatutaria.

2.5. Retribución de las guardias en la Administración de Justicia

La **STS de 14 de enero de 2026 (RC 6502/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:86, fija doctrina sobre la naturaleza retributiva del complemento por prestación del servicio de guardia en la Administración de Justicia y sus efectos durante las situaciones de incapacidad temporal. A diferencia de otros complementos

vinculados al desempeño ordinario del puesto, el Tribunal Supremo declara que las retribuciones por guardias tienen carácter extraordinario y solo se devengan por la efectiva prestación del servicio, por lo que no procede su abono cuando el funcionario no realiza las guardias por encontrarse en situación de incapacidad temporal u otras causas legalmente previstas.

La controversia surge tras el reconocimiento judicial del derecho de un funcionario del Cuerpo de Gestión Procesal y Administrativa a percibir las cantidades correspondientes a las guardias que no pudo realizar durante un período de incapacidad temporal. Frente a la interpretación de la sentencia de instancia, basada en la analogía con otros regímenes retributivos del empleo público, la Sala examina la naturaleza jurídica del complemento regulado en el artículo 517.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

El Tribunal Supremo destaca que dicho precepto configura las retribuciones por guardias como un complemento autónomo, distinto de las retribuciones ordinarias, destinado a compensar una prestación igualmente extraordinaria. Su percepción exige no solo que el funcionario esté destinado en un órgano sujeto al régimen de guardias, sino también la realización efectiva del servicio y su posterior acreditación mediante la correspondiente certificación expedida por el letrado de la Administración de Justicia. Además, la propia regulación legal excluye expresamente que su percepción genere derechos para períodos sucesivos.

De ello concluye la Sala que el complemento por guardias no remunera las características permanentes del puesto de trabajo, sino la efectiva realización de una actividad extraordinaria. En consecuencia, no existe derecho a percibirlo cuando el funcionario no presta el servicio por encontrarse en situación de incapacidad temporal, vacaciones, permisos retribuidos o cualquiera de las restantes circunstancias contempladas en la normativa reguladora del régimen de guardias.

La sentencia fija como doctrina que las retribuciones correspondientes al servicio de guardia tienen naturaleza de gratificación o complemento extraordinario, condicionado a la efectiva prestación del servicio y a su acreditación, por lo que no procede su abono durante los períodos en que el funcionario no desempeña las guardias.

La principal aportación de la resolución consiste en precisar la naturaleza jurídica del complemento por guardias dentro del sistema retributivo de la Administración de Justicia y diferenciarlo de aquellos conceptos retributivos que integran las retribuciones ordinarias del puesto. Con ello, la sentencia completa la doctrina de la Sala sobre la incidencia de las situaciones de ausencia reglamentaria en la percepción de complementos retributivos, reafirmando que la solución depende de la naturaleza del concepto retributivo de que se trate y no de la mera existencia de una situación de incapacidad temporal.

2.6. Extensión de efectos en procesos selectivos

La **STS de 19 de enero de 2026 (RC 7634/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:92, delimita el alcance de la causa de exclusión prevista en el artículo 110.5.c) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa para la extensión de efectos de sentencias firmes en materia de procesos selectivos. El Tribunal Supremo precisa que dicha limitación únicamente opera cuando exista una resolución individualizada dictada para el interesado y consentida por éste, sin que la falta de impugnación de los actos finales del proceso selectivo -de destinatario plural, publicados oficialmente- impida por sí sola acudir al mecanismo de extensión de efectos. La resolución consolida una interpretación estricta de las causas limitativas de este incidente procesal.

La controversia surge a raíz de la solicitud de extensión de efectos formulada por un aspirante que no impugnó las resoluciones finales de un proceso selectivo, pero pretendía beneficiarse de una sentencia firme que había estimado el recurso interpuesto por otro participante y ordenado la retroacción del procedimiento por irregularidades en la valoración de la prueba psicotécnica. Los órganos de instancia rechazaron la solicitud al considerar aplicable la causa de exclusión prevista en el artículo 110.5.c) LJCA.

La Sala centra su análisis en el significado de la expresión «si para el interesado se hubiera dictado resolución que, habiendo causado estado en vía administrativa, fuere consentida y firme». Tras examinar la evolución de su jurisprudencia, concluye que la resolución a que se refiere el precepto ha de ser una resolución individualizada, dictada específicamente para un determinado interesado y notificada personalmente. En cambio, los actos propios de los procesos selectivos, dirigidos a una pluralidad de destinatarios y objeto de publicación oficial, no pueden equipararse a una resolución individual en el sentido exigido por la norma.

Esta interpretación responde, además, a la naturaleza excepcional del incidente de extensión de efectos. La Sala recuerda que las causas que limitan su aplicación deben ser objeto de interpretación estricta, pues una lectura extensiva del artículo 110.5.c) LJCA conduciría, en el ámbito de los procesos selectivos, a vaciar de contenido este mecanismo, dado que la generalidad de los actos dictados en estos procedimientos tienen carácter plural.

La sentencia fija como doctrina que la falta de impugnación de los actos finales de un proceso selectivo no determina, por sí sola, la aplicación de la causa de exclusión del artículo 110.5.c) LJCA, siendo necesaria la existencia de una resolución individualizada dictada para el interesado. En aplicación de este criterio, estima el recurso de casación, anula la resolución recurrida y reconoce el derecho del solicitante a la extensión de efectos de la sentencia firme previamente dictada.

La principal aportación de la resolución consiste en precisar el concepto de «resolución dictada para el interesado» a efectos del artículo 110.5.c) LJCA y reforzar la interpretación restrictiva de las causas limitativas del incidente de extensión de efectos. Con ello, el Tribunal Supremo consolida una línea jurisprudencial que preserva la funcionalidad de este mecanismo procesal y evita que el consentimiento derivado de la falta de impugnación de actos

administrativos de destinatario plural se convierta automáticamente en un obstáculo para su utilización.

3.- CONTRATACIÓN PÚBLICA

3.1. Reserva de contratos a centros especiales de empleo de iniciativa social

Las **SSTS de 16 de octubre de 2025 (RC 6815/2022)**, ECLI:ES:TS:2025:4471 y **de 23 de octubre de 2025 (RC 5594/2022)**, ECLI:ES:TS:2025:4746, consolidan la doctrina sobre la compatibilidad de la reserva de contratos públicos prevista en la disposición adicional cuarta de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, con el Derecho de la Unión Europea. Partiendo de la interpretación efectuada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su sentencia de 6 de octubre de 2021 (asunto C-598/19), el Tribunal Supremo declara que la opción del legislador español de limitar la reserva a los centros especiales de empleo de iniciativa social no vulnera los principios de igualdad de trato ni de proporcionalidad.

La cuestión litigiosa consistía en determinar si la exclusión de los centros especiales de empleo de iniciativa empresarial del ámbito de la reserva de contratos resultaba compatible con el artículo 20 de la Directiva 2014/24/UE. La Sala recuerda que el Tribunal de Justicia reconoció a los Estados miembros un margen de configuración para establecer requisitos adicionales al régimen de reserva previsto en la Directiva, siempre que respeten los principios generales del Derecho de la Unión.

Sobre esta base, el Tribunal Supremo concluye que la regulación contenida en la disposición adicional cuarta de la Ley 9/2017 responde a una finalidad legítima de integración social y laboral de las personas con discapacidad, conforme al artículo 49 de la Constitución y a los objetivos de la propia Directiva. Asimismo, considera que la diferencia de trato entre centros especiales de empleo de iniciativa social y de iniciativa empresarial se apoya en un criterio objetivo y razonable, consistente en el compromiso de los primeros de reinvertir íntegramente los beneficios obtenidos en la mejora de su actividad y en la consecución de sus fines de economía social.

En consecuencia, la Sala declara que la exclusión de los centros especiales de empleo de iniciativa empresarial del régimen de reserva no constituye una medida arbitraria ni desproporcionada, sino una opción legítima del legislador nacional dentro del margen de apreciación reconocido por el Derecho de la Unión. La doctrina se reitera en la sentencia de 23 de octubre de 2025, que confirma íntegramente este criterio.

Las resoluciones consolidan la interpretación del artículo 20 de la Directiva 2014/24/UE en relación con la disposición adicional cuarta de la Ley 9/2017 y delimitan el alcance del margen de configuración reconocido a los Estados miembros en materia de contratación pública social. El Tribunal Supremo confirma que los principios de igualdad de trato y proporcionalidad no impiden establecer un régimen de reserva más restrictivo que el previsto por la Directiva

cuando la diferenciación responde a una finalidad legítima y se apoya en criterios objetivos y proporcionados.

3.2. Efectos de la nulidad del contrato administrativo

La **STS de 28 de octubre de 2025 (RC 6091/2022)**, ECLI:ES:TS:2025:4738, analiza los efectos económicos derivados de la declaración de nulidad de un contrato administrativo, en particular la posibilidad de reclamar revisiones de precios correspondientes a periodos anteriores a dicha declaración. La Sala reafirma la doctrina según la cual la nulidad del contrato despliega efectos *ex tunc* y determina la desaparición del vínculo contractual desde su origen, desplazando la satisfacción de los intereses económicos de las partes al ámbito de la liquidación del contrato.

La cuestión controvertida se centra en determinar si, tras la declaración de nulidad por sentencia firme, el contratista puede exigir cantidades derivadas de cláusulas contractuales -en este caso, revisiones de precios- correspondientes a periodos en los que la ejecución se produjo bajo la apariencia de validez del contrato. El Tribunal Supremo resuelve negativamente esta cuestión, partiendo de la premisa de que la nulidad impide que puedan hacerse valer las cláusulas contractuales como fundamento autónomo de pretensiones económicas.

La Sala recuerda que la declaración de nulidad implica que el contrato queda privado de efectos vinculantes, de modo que las obligaciones derivadas del mismo no pueden proyectarse como título jurídico para reclamar cantidades una vez declarada su invalidez. En consecuencia, las pretensiones económicas del contratista no pueden fundarse en el clausulado contractual, sino que deben reconducirse al régimen de liquidación previsto legalmente.

En este sentido, el Tribunal subraya que será en la fase de liquidación del contrato declarado nulo donde deben resolverse definitivamente los efectos económicos derivados de su ejecución parcial, procediéndose a la restitución recíproca de las prestaciones realizadas entre las partes. Este mecanismo tiene por finalidad restablecer la situación anterior a la celebración del contrato, sin perjuicio de que puedan exigirse indemnizaciones si se acreditan daños imputables a alguna de las partes, conforme al régimen general de responsabilidad.

La sentencia fija así una doctrina que refuerza la distinción entre el régimen contractual de ejecución y el régimen *ex lege* de liquidación derivado de la nulidad, excluyendo la aplicación de cláusulas contractuales como fundamento directo de reclamaciones una vez anulada la relación jurídica contractual.

3.3. Garantía definitiva e indemnización por resolución contractual

La **STS de 17 de noviembre de 2025 (RC 7220/2022)**, ECLI:ES:TS:2025:5997, fija doctrina sobre dos cuestiones vinculadas a la resolución del contrato administrativo por incumplimiento de la Administración: el régimen de retención de la garantía definitiva y la determinación del momento inicial del cómputo de los daños y perjuicios indemnizables. La Sala consolida una interpretación

finalista del sistema de garantías y de responsabilidad contractual, vinculando su operatividad a la existencia de indicios fundados de incumplimiento del contratista y a la efectiva producción del daño.

En relación con la garantía definitiva, el Tribunal Supremo interpreta el artículo 48.4 de la Ley 13/1995 -actual artículo 111.5 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público- en el sentido de que la Administración puede retenerla más allá del plazo de un año previsto legalmente únicamente cuando no se haya aprobado la liquidación del contrato y existan circunstancias que indiciariamente permitan apreciar una posible responsabilidad del contratista. Esta retención exige, en todo caso, motivación suficiente y conexión con posibles incumplimientos que deban ser depurados en la liquidación.

La Sala precisa que la resolución del contrato sin culpa del contratista no excluye la posibilidad de que existan incumplimientos parciales o defectos en la ejecución susceptibles de generar responsabilidades específicas. No obstante, tales responsabilidades solo pueden ser cubiertas con cargo a la garantía cuando estén debidamente acreditadas y cuantificadas en el marco de la liquidación contractual, evitando su utilización automática o indeterminada como medida cautelar de cobertura.

En cuanto a la segunda cuestión, relativa a la indemnización de daños en supuestos de resolución por demora en el pago imputable a la Administración, el Tribunal Supremo interpreta el artículo 170.3 LCAP -art. 213.2 LCSP- en el sentido de que el *dies a quo* del cómputo indemnizatorio se sitúa en el momento en que el contratista comienza a sufrir efectivamente el perjuicio derivado del impago, siempre que concurra la causa resolutoria, con independencia de la fecha en que se dicte formalmente la resolución.

La sentencia subraya que el perjuicio nace con el incumplimiento de la obligación de pago, de modo que la resolución administrativa no constituye el elemento generador del daño, sino la formalización de una situación lesiva ya existente. En consecuencia, el inicio del devengo indemnizatorio no puede diferirse a la fecha de la declaración formal de resolución, sino que debe conectarse con el momento en que se produce el incumplimiento material.

En conjunto, la resolución refuerza una doctrina que articula de forma coherente el sistema de garantías y responsabilidad en la contratación pública, delimitando estrictamente la posibilidad de retención de la garantía definitiva y consolidando un criterio objetivo para la determinación del inicio del daño indemnizable en casos de incumplimiento de la Administración.

3.4. Gastos generales en la suspensión del contrato

Las **SSTS de 27 de noviembre de 2025 (RC 5384/2022)**, **ECLI:ES:TS:2025:5444**, y **de 21 de enero de 2026 (RC 2491/2023)**, **ECLI:ES:TS:2026:88**, abordan un aspecto fundamental del régimen económico del contrato administrativo: la indemnización de los gastos generales en caso de suspensión de la ejecución imputable a la Administración. El Tribunal Supremo refuerza una línea jurisprudencial orientada a objetivar la compensación del

contratista dentro de los límites de la prueba del daño y del principio de restitución integral.

En detalle, la sentencia interpreta el artículo 203.2 de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público, en lo relativo a la cuantificación de los gastos generales derivados de la paralización/suspensión de la ejecución. La controversia se centra en determinar si dichos costes requieren acreditación plena y específica o si, ante las dificultades probatorias inherentes a su naturaleza, cabe acudir a métodos estimativos.

El Tribunal Supremo parte de la regla general de que corresponde al contratista la carga de acreditar la existencia y alcance del daño. No obstante, matiza que los gastos generales presentan una especial dificultad probatoria, al tratarse de costes indirectos que no guardan una imputación directa a una obra concreta y que, además, se distribuyen entre distintas actividades del empresario. Esta configuración impide, en muchas ocasiones, una cuantificación estricta.

En este contexto, la Sala admite que, cuando el esfuerzo probatorio desplegado por el contratista no permite una determinación precisa del perjuicio, puede acudirse a un método porcentual de cálculo sobre el presupuesto de ejecución material, como técnica subsidiaria de cuantificación del daño. Se trata, en todo caso, de un mecanismo de cierre que no elimina la carga probatoria inicial, sino que opera ante su insuficiencia parcial.

3.5. Cesión de contratos y alcance de la subrogación

La **STS de 3 de diciembre de 2025 (RC 3116/2023)**, ECLI:ES:TS:2025:5561, interpreta el alcance de la subrogación derivada de la cesión de un contrato administrativo prevista en el artículo 214.3 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público. La Sala fija como criterio que la empresa cesionaria de la participación en una unión temporal de empresas queda legitimada para reclamar frente a la Administración los créditos derivados del contrato, incluso cuando se hayan generado con anterioridad a la autorización de la cesión, al subrogarse plenamente en la posición jurídica del contratista cedente.

La cuestión litigiosa consistía en determinar si la cesión de la participación de una empresa integrante de una unión temporal de empresas permitía a la cesionaria ejercitar acciones dirigidas al reconocimiento y cobro de derechos económicos nacidos antes de la propia cesión. El Tribunal Supremo parte del tenor literal del artículo 214.3 LCSP, conforme al cual el cesionario queda subrogado «en todos los derechos y obligaciones que corresponderían al cedente», destacando que el precepto no distingue entre derechos surgidos antes o después de la cesión.

La Sala razona que la autorización administrativa constituye el presupuesto necesario para la eficacia de la cesión y garantiza la continuidad en la correcta ejecución del contrato. Una vez autorizada, la subrogación alcanza a la totalidad de la posición contractual del cedente, de modo que la empresa cesionaria pasa a ocupar íntegramente su posición jurídica frente a la Administración contratante. Ello comprende tanto las obligaciones derivadas del contrato como los derechos

económicos incorporados a la relación contractual, incluidos los créditos ya existentes y pendientes de reconocimiento o satisfacción.

En consecuencia, el Tribunal Supremo declara que la empresa cesionaria puede impugnar los actos administrativos que afecten a tales derechos e intereses legítimos, ya sea actuando directamente en su condición de contratista o, cuando proceda, a través de la unión temporal de empresas. La legitimación no deriva del momento en que nació el crédito, sino de la subrogación legal producida tras la cesión autorizada.

La sentencia clarifica el régimen jurídico de la cesión de contratos administrativos regulado en el artículo 214 LCSP y delimita el alcance de la subrogación del cesionario, afirmando que ésta comprende la totalidad de la posición jurídica contractual, sin excluir los derechos de crédito surgidos con anterioridad a la cesión. Con ello refuerza la seguridad jurídica en las operaciones de cesión contractual y ofrece una interpretación coherente con la finalidad de garantizar la continuidad de la relación contractual frente a la Administración.

3.6. Control análogo conjunto en los medios propios

La **STS de 10 de febrero de 2026 (RC 3457/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:734, perfila la doctrina sobre el requisito del control análogo conjunto en los supuestos de encomiendas a medios propios personificados (art. 32.4 LCSP), subrayando que no basta la mera participación formal en los órganos sociales ni la atribución estatutaria de la condición de medio propio, cuando en la práctica el poder decisorio efectivo se concentra en un único ente público. La sentencia insiste, en línea con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en que el control conjunto exige una influencia real, efectiva y estructural sobre los objetivos estratégicos y decisiones significativas, cuya ausencia determina la imposibilidad de acudir al mecanismo *in house*.

El litigio trae causa de la consideración de Fisersa como medio propio del Consell Comarcal de l'Alt Empordà, pese a que dicha sociedad estaba participada mayoritariamente (casi el 99,8%) por un ayuntamiento concreto, con participaciones residuales del resto de entidades públicas. El Consell, con una participación muy minoritaria, intervenía en los órganos societarios sin previsión estatutaria de derechos de veto ni mecanismos que garantizaran una capacidad efectiva de bloqueo o de dirección estratégica.

La Sala recuerda que el régimen del artículo 12.3 de la Directiva 2014/24/UE y del art. 32.4 LCSP configura una excepción de interpretación estricta con respecto a los principios de competencia, igualdad y transparencia, de modo que solo cabe su aplicación cuando concurren cumulativamente sus requisitos. En particular, el control análogo conjunto no puede quedar reducido a una presencia orgánica o formal (diríase que testimonial) en los órganos de gobierno si, materialmente, la toma de decisiones depende de un único socio mayoritario.

A partir de la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (especialmente en asuntos como Econord, Tragsa o la línea posterior sobre control conjunto), el Tribunal recuerda que la existencia de control no exige

identidad con el control individual sobre servicios propios, pero sí impone que los entes participantes puedan ejercer conjuntamente una influencia decisiva real. De lo contrario, se vaciaría de contenido el propio concepto de control conjunto.

Aplicando esta doctrina, la Sala aprecia que, aunque todos los entes estaban formalmente representados en los órganos de Fisrsa y se cumplían los requisitos relativos a actividad esencial y ausencia de capital privado, el diseño estatutario y la distribución del capital determinaban que el Ayuntamiento de Figueres ostentaba un poder de decisión prácticamente exclusivo. El Consell Comarcal no disponía de mecanismos efectivos para condicionar decisiones estratégicas ni para oponerse a las adoptadas por el socio dominante, lo que excluye la existencia de una verdadera cogobernanza.

Se subraya que la previsión del art. 201 LSC sobre adopción de acuerdos por mayoría refuerza esa conclusión, en la medida en que el socio mayoritario puede imponer sistemáticamente la voluntad social sin necesidad de consenso. La ausencia de derechos de veto o de reglas estatutarias que garanticen la intervención decisiva de todos los poderes adjudicadores impide considerar cumplido el estándar exigido por el Derecho de la Unión.

En consecuencia, el Tribunal declara que no concurre el requisito del control análogo conjunto del art. 32.4.a) LCSP, al no existir una influencia efectiva del Consell Comarcal sobre los objetivos estratégicos y decisiones significativas de la sociedad instrumental. Ello determina la imposibilidad de calificar a Fisrsa como medio propio del ente comarcal y, por tanto, la ilegalidad del encargo directo efectuado.

Es por ello que esta sentencia consolida una línea jurisprudencial estricta sobre la configuración material -y no meramente formal- del control conjunto en las relaciones *in house* entre administraciones públicas.

3.7. Habilitación profesional de las UTEs

La **STS de 16 de marzo de 2026 (RC 9060/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:1190, consolida la doctrina sobre la habilitación empresarial o profesional del art. 65.2 LCSP en el ámbito de las UTE, reafirmando su carácter de requisito de aptitud estrictamente jurídico y no subsumible en la lógica de la solvencia técnica o económica. En línea con pronunciamientos recientes, la Sala descarta cualquier posibilidad de integración de la habilitación entre los miembros de la UTE cuando el pliego la exige para la ejecución del contrato, reforzando así una interpretación restrictiva de la acumulación de capacidades en este ámbito.

El litigio se centra en un contrato de verificación de interoperabilidad ferroviaria en el que el pliego exigía habilitación como organismo notificado (NoBo) y designado (DeBo) para todos los subsistemas. Una de las empresas integrantes de la UTE carecía de habilitación DeBo completa, lo que llevó a cuestionar la validez de la adjudicación. La controversia se proyecta sobre el alcance del art. 69 LCSP y la posibilidad de que la habilitación exigida pueda cumplirse mediante la suma de las capacidades de los integrantes de la UTE.

El Tribunal parte de su doctrina previa sobre el art. 65.2 LCSP como condición de aptitud vinculada a la existencia de una autorización sectorial habilitante, exigible para el ejercicio de la actividad objeto del contrato. A partir de esta caracterización, rechaza su equiparación con la solvencia técnica o profesional, subrayando que esta última sí admite acumulación entre operadores económicos.

La Sala afirma que el art. 69 LCSP no excluye expresamente la exigencia de habilitación individual, pero entiende que dicha exigencia deriva del propio sistema de la Ley cuando la prestación contractual requiere una habilitación específica. En tal caso, la falta de habilitación de uno de los integrantes no puede ser suplida por la del otro, incluso aunque la UTE disponga globalmente de la capacidad técnica necesaria para ejecutar el contrato.

En este sentido, la sentencia enfatiza el carácter personalísimo e intransferible de la habilitación, que actúa como presupuesto jurídico para la licitud de la actividad contractual. La Sala descarta que puedan operar criterios de proporcionalidad o acumulación funcional, al considerar que ello supondría desnaturalizar la exigencia legal y permitir el acceso al contrato de operadores que, individualmente considerados, no están autorizados para ejecutar determinadas prestaciones.

Especial relevancia adquiere la delimitación entre solvencia y habilitación. La sentencia insiste en que la primera admite suma de capacidades, mientras que la segunda opera como un filtro previo de legalidad que condiciona la propia aptitud para contratar. Esta distinción justifica la imposibilidad de flexibilizar el requisito en función del reparto interno de tareas dentro de la UTE o del carácter accesorio de determinadas prestaciones.

Asimismo, la Sala rechaza que la interpretación contraria pueda sustentarse en el principio de proporcionalidad o en la libre concurrencia, al entender que estos principios no pueden neutralizar exigencias legales de habilitación. Tampoco admite la existencia de zonas intermedias entre habilitación “técnica” o “administrativa” que permitan modulaciones casuísticas, por el riesgo de inseguridad jurídica y de heterogeneidad en su aplicación.

La doctrina casacional se formula en términos categóricos: cuando el pliego exige una determinada habilitación empresarial o profesional para la ejecución del contrato, todos los integrantes de la UTE deben disponer de ella de forma individual y completa, sin que sea posible su integración o suma entre empresas, aun cuando se trate de prestaciones accesorias. Con ello, refuerza una línea jurisprudencial estricta en materia de habilitación, consolidando su consideración como presupuesto de validez en la contratación pública.

3.8. Límites del control judicial sobre la valoración técnica

La **STS de 9 de abril de 2026 (RC 321/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:1580, aborda el alcance del control jurisdiccional en materia de contratación pública cuando la controversia se proyecta sobre la valoración técnica de las ofertas y los efectos de su eventual anulación. En particular, delimita el espacio entre el control de

legalidad de la actuación administrativa y la prohibición de que los órganos judiciales sustituyan a la Administración en el ejercicio de la discrecionalidad técnica propia de los órganos de contratación. La cuestión se centra en determinar si, anulada la valoración o la exclusión de una oferta, puede el órgano judicial reconstruir directamente el resultado de la licitación y reconocer la adjudicación, o si, por el contrario, debe limitarse a ordenar la retroacción del procedimiento.

La controversia surge en un procedimiento de adjudicación de un contrato de concesión del servicio de abastecimiento de agua, en el que la Mesa de contratación había valorado las ofertas conforme a los criterios del pliego, resultando inicialmente mejor posicionada una de las licitadoras, mientras otra fue excluida por apreciación de oferta temeraria. La exclusión fue posteriormente anulada judicialmente por defectos en la motivación del informe técnico en que se sustentaba la valoración. Sin embargo, tanto la sentencia de instancia como la de apelación no se limitaron a anular la adjudicación, sino que reconstruyeron el orden de clasificación de las ofertas y atribuyeron directamente la condición de adjudicataria a la mercantil que consideraron mejor puntuada.

El Alto Tribunal parte de su doctrina reiterada sobre la discrecionalidad técnica en materia de contratación pública, recordando que el control jurisdiccional se extiende a la legalidad de la actuación administrativa -incluyendo la existencia de arbitrariedad, error patente o falta de motivación-, pero no puede sustituir el juicio técnico de la Administración ni reconstruir el resultado de la licitación. En este sentido, subraya que la valoración de las ofertas corresponde en exclusiva al órgano de contratación, dentro del marco fijado por los pliegos, y que la función judicial no puede convertirse en una segunda instancia técnica.

A partir de esta premisa, la Sala considera que las sentencias impugnadas incurren en exceso jurisdiccional al atribuir directamente la condición de adjudicataria a una de las licitadoras, en lugar de limitarse a anular la actuación administrativa y ordenar la retroacción del procedimiento. Este proceder vulnera, además, el artículo 72.1 LJCA, en cuanto impide a los órganos jurisdiccionales determinar el contenido discrecional de los actos administrativos anulados o sustituir a la Administración en el ejercicio de sus potestades propias.

La Sala concluye que la correcta aplicación de la doctrina conduce a la estimación del recurso de casación, con anulación de las sentencias de instancia y apelación, y ordena la retroacción del procedimiento administrativo al momento anterior a la exclusión de la oferta indebidamente rechazada, para que la Administración resuelva de nuevo la adjudicación conforme a Derecho.

La sentencia refuerza así la línea jurisprudencial sobre los límites del control judicial en la contratación pública, consolidando la idea de que el juez contencioso no puede convertirse en adjudicador sustituto ni reconstruir el resultado de la licitación, incluso cuando aprecia irregularidades en la valoración técnica de las ofertas.

3.9. Enriquecimiento injusto en la contratación pública irregular

La **STS de 15 de junio de 2026 (RC 9117/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:2604, examina el alcance del principio de prohibición del enriquecimiento injusto en supuestos de contratación pública nula o irregular, en particular en relación con la determinación de los conceptos indemnizables. Confirma la doctrina consolidada sobre el carácter estrictamente restitutorio de esta figura, pero precisa de forma expresa la exclusión de determinados componentes económicos propios de una contratación válida, al tiempo que admite la inclusión del IVA como parte del coste efectivo soportado por el contratista.

La controversia trae causa de la ejecución de trabajos de mantenimiento municipal encargados verbalmente por el Ayuntamiento, sin cobertura de un procedimiento de contratación formalizado, posteriormente calificados como contratación irregular y nula. La Administración reconoció la realidad de las prestaciones y procedió a su liquidación mediante reconocimiento extrajudicial de crédito, abonando el coste efectivo de los trabajos, pero excluyendo determinados conceptos incluidos en las facturas, en particular gastos generales, beneficio industrial e IVA.

La Sala parte de su consolidada doctrina sobre los efectos de la nulidad contractual en el ámbito administrativo: la declaración de nulidad determina la inexistencia del vínculo contractual desde su origen, activando un régimen de liquidación basado en la restitución recíproca de prestaciones o, cuando ello no sea posible, en la devolución de su valor. Este régimen no responde a la lógica del contrato válido, sino a la necesidad de reequilibrar patrimonialmente a las partes evitando desplazamientos sin causa.

En este contexto, el enriquecimiento injusto opera como mecanismo corrector para evitar que la Administración conserve el beneficio de prestaciones efectivamente recibidas sin abonar su equivalente económico, siempre dentro de límites estrictamente restitutorios. La Sala insiste en que este principio no puede utilizarse para reconstruir los efectos económicos de un contrato válidamente adjudicado ni para neutralizar las exigencias formales del sistema de contratación pública.

A partir de esta premisa, el Tribunal delimita el contenido de la indemnización: excluye los gastos generales y el beneficio industrial por ser conceptos ligados estructuralmente a la existencia de un contrato válido y a su presupuesto de ejecución, inexistentes en el supuesto de contratación nula. Su inclusión supondría, además, desnaturalizar el carácter excepcional del enriquecimiento injusto y debilitar las garantías de concurrencia, publicidad y transparencia.

Por el contrario, la sentencia admite la inclusión del IVA dentro del importe indemnizable. Razona que dicho impuesto forma parte del coste efectivo soportado por el contratista en la ejecución de la prestación y que su exclusión generaría un empobrecimiento real no compensado, incompatible con la finalidad de la acción restitutoria derivada del enriquecimiento sin causa.

La Sala establece como doctrina que, en supuestos de contratación nula o irregular en los que la Administración ha recibido efectivamente la prestación, la indemnización por enriquecimiento injusto debe limitarse al coste efectivo de la

prestación realizada, excluyendo los gastos generales y el beneficio industrial, pero incluyendo el IVA cuando no haya sido objeto de recuperación por el contratista. Asimismo, precisa que no resulta aplicable la Ley 3/2004 de morosidad, sino el régimen de intereses de la Ley General Presupuestaria.

Como corolario, la sentencia consolida una línea jurisprudencial de equilibrio: refuerza la función estrictamente reparatoria del enriquecimiento injusto como instrumento excepcional en la contratación pública irregular y, al mismo tiempo, introduce una precisión relevante al reconocer el IVA como elemento integrante del coste indemnizable, evitando un empobrecimiento efectivo del contratista sin comprometer la disciplina del sistema de contratación pública.

4.- EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL

4.1. Naturaleza del informe de vida laboral

La **STS de 9 de diciembre de 2025 (RC 390/2023)**, ECLI:ES:TS:2025:5992, reitera la doctrina jurisprudencial ya consolidada en relación con la naturaleza meramente informativa de los informes de vida laboral y el cauce procedimental idóneo para la rectificación de periodos de alta o cotización, confirmando que no cabe su impugnación ante la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) por ausencia de determinados periodos, debiendo acudir, en su caso, al Instituto Nacional de la Seguridad Social.

El recurso de casación se interpone por la TGSS contra la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León que había estimado la pretensión de la actora y reconocido su derecho a figurar en el informe de vida laboral en el Régimen General durante el periodo 15 de enero de 1982 a 1 de enero de 1984, a partir de un certificado de servicios prestados como funcionaria interina. La cuestión nuclear radica en determinar si, mediante la impugnación del informe de vida laboral, puede obtenerse el reconocimiento de periodos de alta o si, por el contrario, la vía procedente es la reclamación ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social.

La TGSS sostenía que los informes de vida laboral carecen de naturaleza constitutiva, limitándose a reflejar los datos obrantes en sus sistemas, de modo que la inclusión de periodos no comunicados o no dados de alta exige los procedimientos legalmente previstos de afiliación, alta o rectificación, sin que pueda articularse a través de la impugnación del propio informe. Añadía la TGSS que la eventual acreditación de servicios prestados no suple la falta de alta ni de cotización, y que la eventual pretensión indemnizatoria o de reconocimiento de efectos derivados del incumplimiento empresarial debe canalizarse por otras vías, incluso frente al empleador.

Pues bien, la Sala recuerda su jurisprudencia previa y, en particular, la doctrina de la STS de 16 de mayo de 2023 (rec. 573/2021), en la que se declaró que los informes de vida laboral tienen carácter meramente informativo, sin constituir actos administrativos generadores de derechos subjetivos en materia de Seguridad Social. Su función se limita a reflejar los datos de afiliación, altas, bajas y cotización obrantes en poder de la Administración.

Partiendo de ello, se insiste en que la eventual discrepancia sobre los periodos de alta o cotización no puede resolverse mediante la impugnación del informe de vida laboral ante la TGSS, sino a través de los procedimientos específicamente previstos en la normativa de Seguridad Social, en particular mediante la correspondiente reclamación ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social, órgano competente para el reconocimiento de derechos en esta materia. Se descarta, asimismo, que la eventual prescripción de acciones frente al empleador habilite una vía alternativa de rectificación del informe.

La sentencia subraya, además, que la existencia de prestación efectiva de servicios no altera la naturaleza del cauce procedimental ni convierte el informe en un acto revisable en los términos pretendidos, sin perjuicio de las acciones que pudieran ejercitarse frente al empresario por incumplimiento de sus obligaciones en materia de alta y cotización, conforme al artículo 167 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

4.2. Complemento de maternidad en el régimen de clases pasivas

La **STS de 4 de marzo de 2026 (RC 7007/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:932, fija doctrina en relación con el denominado complemento de maternidad en el régimen de clases pasivas (disposición adicional decimoctava del TRLCPE), en su configuración vigente entre el 1 de enero de 2016 y el 3 de febrero de 2021, declarando su compatibilidad con el reconocimiento simultáneo a ambos progenitores cuando concurren los requisitos legales. La resolución consolida una línea jurisprudencial de progresiva equiparación con la doctrina de la Sala Cuarta en materia de Seguridad Social y supone un desarrollo relevante de la aplicación del principio de igualdad en prestaciones contributivas de contenido demográfico.

La controversia se centra en determinar si el complemento de maternidad posee naturaleza unitaria o individual a efectos de su reconocimiento cuando ambos progenitores reúnen los requisitos. La Administración sostenía su carácter unitario y, por tanto, la incompatibilidad de percepciones simultáneas, apoyándose en la finalidad demográfica de la prestación. El Tribunal Supremo rechaza dicha tesis y afirma que la configuración legal inicial del complemento responde a una estructura individualizada, sin previsión de exclusión recíproca entre progenitores ni regla de preferencia.

El fundamento central de la decisión reside en la interpretación conforme al Derecho de la Unión y a la jurisprudencia del TJUE, en particular la sentencia de 12 de diciembre de 2019 (C-450/18), que declaró contraria a la Directiva 79/7 la exclusión de los hombres en situación comparable. A partir de esta premisa, la Sala concluye que la eliminación de la discriminación no puede traducirse en nuevas restricciones no previstas normativamente, como la imposición de una unidad prestacional.

El Tribunal destaca que el legislador, tras la reforma operada por el Real Decreto-ley 3/2021, sí optó expresamente por un modelo de complemento único para la reducción de la brecha de género, con reglas específicas de compatibilidad y minoración. Sin embargo, dicha opción normativa no fue extendida al régimen

anterior, lo que evidencia -según la Sala- la inexistencia de una regla general de unicidad en el complemento de maternidad durante su vigencia inicial.

Desde esta premisa, la sentencia rechaza tanto la tesis de la Administración como la de la instancia, que negaban el derecho del padre por haber sido ya reconocido a la madre. Sostiene que tal interpretación introduce una restricción carente de cobertura legal y produce un efecto de discriminación indirecta por razón de sexo, en la medida en que condiciona el acceso del progenitor varón a un elemento ajeno a los requisitos normativamente establecidos.

En consecuencia, la Sala declara que el complemento puede ser reconocido a ambos progenitores de forma simultánea si cumplen los requisitos legales, con efectos desde el hecho causante, y anula la resolución administrativa denegatoria. Asimismo, confirma la doctrina de que la reparación de la discriminación no puede modularse mediante criterios de prioridad o exclusión no previstos en la norma.

La Sala Tercera afirma la naturaleza individual del complemento de maternidad en su etapa 2016-2021 y su sujeción plena al principio de igualdad, consolidando la extensión de los efectos de la jurisprudencia del TJUE en materia de seguridad social a los regímenes de clases pasivas, sin que quepa introducir limitaciones adicionales por vía interpretativa.

4.3. Alta de oficio en la Seguridad Social tras sentencia firme del orden social

La **STS de 26 de marzo de 2026 (RC 6679/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:1405, resuelve el alcance del alta de oficio en el Sistema de la Seguridad Social cuando trae causa de una relación laboral previamente declarada por sentencia firme del orden social y la actuación inspectora que conduce a la regularización se inicia a instancia de la trabajadora mediante denuncia. El problema jurídico se centra en determinar la fecha de efectos del alta -y, en consecuencia, el período computable a efectos de cotización y protección social- así como la correcta interpretación del artículo 35.1.2.º del RGISS en relación con el artículo 24 del TRLGSS y el régimen de prescripción de cuotas.

La controversia se origina tras el reconocimiento judicial de una relación laboral entre la trabajadora y la empresa entre 2013 y 2017, lo que motiva una denuncia ante la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. A partir de dicha denuncia se inicia la actuación inspectora, se emite acta de liquidación por el período no prescrito y la TGSS acuerda el alta de oficio únicamente desde el 1 de marzo de 2017 hasta el 30 de abril de 2017. La interesada sostiene que la denuncia debió determinar una retroacción mayor de efectos del alta, alcanzando períodos anteriores no prescritos conforme a la interrupción del plazo del artículo 24 TRLGSS y a la suspensión extraordinaria derivada de la normativa COVID-19.

La Sala parte de su doctrina consolidada según la cual la existencia de una sentencia firme del orden social que declara la relación laboral obliga a la TGSS a reflejar el alta en el período correspondiente, con independencia del efectivo ingreso de cotizaciones. Sin embargo, precisa que dicha regla no opera de

manera automática en los supuestos en los que el alta de oficio se produce como consecuencia de una actuación inspectora iniciada por denuncia del propio interesado, pues en tales casos el régimen del artículo 35.1.2.º RGISS introduce una regla específica de retroacción vinculada al momento de entrada de la denuncia.

En este punto, la Sala efectúa una interpretación sistemática del precepto y distingue entre el supuesto general -retroacción a la actuación inspectora- y el supuesto cualificado de denuncia, que desplaza el *dies a quo* al momento en que la denuncia tiene entrada en la Administración. Desde esta premisa, el Tribunal rechaza la tesis de la sentencia de instancia, que había anclado los efectos del alta en el período de liquidación fijado en el acta de la Inspección, por entender que tal solución confunde el ámbito de la determinación de cuotas con el de los efectos del alta en el sistema de protección.

Asimismo, la Sala subraya que el régimen de prescripción del artículo 24 TRLGSS debe integrarse en esta lógica, de modo que la determinación del período efectivamente protegible no puede prescindir ni del efecto interruptivo de la denuncia ni de la suspensión excepcional de plazos derivada de la normativa COVID-19 (Reales Decretos 463/2020 y 537/2020), lo que conduce a ampliar el periodo no prescrito más allá del inicialmente considerado por la TGSS.

En consecuencia, el Tribunal afirma que, tratándose de actuaciones inspectoras iniciadas por denuncia de la trabajadora, los efectos del alta de oficio deben retrotraerse a la fecha de entrada de dicha denuncia, sin que resulte conforme a Derecho su limitación al inicio del período de liquidación contenido en el acta inspectora. Como síntesis de esta idea, la sentencia destaca que no cabe desconocer que la denuncia constituye el elemento desencadenante del procedimiento administrativo de regularización y, por tanto, el hito relevante a efectos del artículo 35.1.2.º RGISS.

La doctrina jurisprudencial fijada establece, en primer lugar, que la existencia de sentencia firme del orden social que declara la relación laboral impone el reconocimiento del alta durante todo el período declarado. En segundo lugar, que cuando la actuación de la ITSS se inicia por denuncia del trabajador, los efectos del alta de oficio deben retrotraerse a la fecha de entrada de dicha denuncia. Y, en tercer lugar, que la delimitación del período computable debe atender al régimen de prescripción del artículo 24 TRLGSS, incluyendo las reglas excepcionales de suspensión de plazos derivadas de la normativa COVID-19 cuando resulten aplicables.

La sentencia aporta una contribución relevante al matizar la línea jurisprudencial previa sobre altas de oficio derivadas de actuaciones inspectoras, al desplazar el criterio de retroacción desde el acta de liquidación o el período de cuotas no prescritas hacia el momento de activación del procedimiento mediante denuncia del interesado, reforzando así la coherencia entre el sistema de Seguridad Social, la eficacia de las sentencias sociales y la tutela del trabajador en situaciones de falta de alta empresarial.

5.- CORPORACIONES DE DERECHO PÚBLICO. ADMINISTRACIÓN CORPORATIVA

5.1. Conformidad a Derecho del Real Decreto 435/2024, de 30 de abril, por el que se impone a los colegios profesionales y a los consejos generales de ámbito nacional que sometan sus propuestas de códigos deontológicos o de modificación de los mismos a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia para su evaluación antes de su aprobación

En virtud del Real Decreto 472/2021, de 29 de junio, el Reino de España transpuso e incorporó al ordenamiento jurídico español la Directiva (UE) 2018/958, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio de 2018, relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones.

Este test de proporcionalidad busca que las autoridades efectúen un ejercicio de reflexión sobre las regulaciones que se introducen en materia de profesiones, al fin y efecto de garantizar que tales regulaciones sean justificadas y proporcionadas. Para ello, se previó que las autoridades competentes para la regulación velen por que la evaluación se realice de manera objetiva e independiente. Sin embargo, la Comisión Europea emitió un dictamen motivado, de 15 de febrero de 2023, en el que consideró que los colegios profesionales actuaban, en cierta medida, como autoridades reguladoras, pero sin que existieran plenas garantías de que llevaran a cabo dicha evaluación de proporcionalidad de manera objetiva e independiente.

En respuesta a ese dictamen motivado (que constituía una actuación previa a la eventual interposición de un recurso de incumplimiento contra el Reino de España ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea), el Gobierno de España aprobó el Real Decreto 435/2024, de 30 de abril, por el que se introdujo una nueva disposición adicional primera en el Real Decreto 472/2021, conforme a la cual “Los colegios profesionales de ámbito nacional y consejos generales enmarcados en el ámbito de aplicación de este real decreto someterán sus propuestas de códigos deontológicos o de modificación de los mismos a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia para su evaluación antes de su aprobación, conforme a lo dispuesto en este real decreto” y estableciendo el procedimiento para realizar dicha evaluación.

Fueron varios los colegios profesionales que interpusieron recursos contencioso-administrativos contra esta nueva norma, todos los cuales han resultado desestimados hasta la fecha. En orden cronológico, la primera desestimación se produjo mediante la **STS de 10 de julio de 2025 (RC 446/2024)**, ECLI:ES:TS:2025:3458 (recurso interpuesto por el Consejo General de la Abogacía Española). La sentencia confirma, en primer lugar, que los colegios profesionales entran dentro del ámbito de aplicación de la Directiva transpuesta y declara que “para el Derecho comunitario, cuando los colegios profesionales - y, en su caso, los consejos generales- aprueban los códigos deontológicos están actuando como órganos reguladores de la profesión, lo que justifica que caigan bajo el ámbito de aplicación de la Directiva 2018/958 y queden sujetos a sus

prescripciones, como sostuvo la Comisión Europea en el dictamen motivado dirigido a España y ha admitido nuestro país”.

En segundo lugar, además de confirmar que el Gobierno cuenta con habilitación normativa para dictar esta norma reglamentaria (en especial, aunque no solo, en “la disposición final única de la LCP y [en] el artículo 5.1.i) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia”), la sentencia rechaza que la materia regulada por el Real Decreto impugnado esté cubierta por la reserva de ley establecida por el artículo 36 CE. A este respecto, estima que la regulación del test de proporcionalidad atribuido a la CNMC “no se incardina en las peculiaridades propias del régimen jurídico de los colegios ni en el ejercicio de las profesiones tituladas, propiamente dichas, pues son los colegios o los consejos generales mismos los que mantienen sus potestades de elaboración y de aprobación, sólo que con una cautela impuesta por las exigencias del Derecho europeo”, y añade que “dada la justificación, el propósito, el contenido y el alcance del Real Decreto impugnado (...) descartamos que, dado su marcado carácter instrumental, suponga una regulación orgánica del ejercicio de las profesiones tituladas, una modificación indirecta de la LCP o que afecte de una forma clara a la potestad de autorregulación y al régimen jurídico de los colegios profesionales o de los consejos generales, que no altera, innova o reforma, ya que, debemos insistir, lo que hace es introducir, por exigencias del Derecho europeo, un trámite preceptivo, pero no vinculante, en el procedimiento para la aprobación de las reglas deontológicas, que, estas sí, condicionan el ejercicio de la profesión en los términos apuntados por las normas europeas, trámite que, además, viene referido al principio de proporcionalidad, proclamado en normas de rango legal (por ejemplo, artículo 9.2.c), entre otros, de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio; o artículo 129.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -LPAC-)”.

Finalmente, la sentencia descarta también otras alegaciones relativas a la posible vulneración del artículo 2.3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales (que establece que “los Colegios Profesionales se relacionarán con la Administración a través del Departamento ministerial competente”), del principio de proporcionalidad, de las normas sobre competencia en materia colegial o que se hayan producido vicios en el procedimiento seguido para su adopción.

En términos muy similares se expresa la **STS de 16 de julio de 2025 (RC 471/2024)**, ECLI:ES:TS:2025:3675 (Consejo General de Colegios Oficiales de Médicos), que, además, rechaza que la nueva regulación vulnere el principio de autonomía normativa de los colegios profesionales, pues, conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional, “la potestad regulatoria atribuida a los colegios profesionales por el artículo 5.i) de la LCP no tiene carácter originario o propio sino que se trata de una potestad delegada, por lo que en ningún caso podría considerarse ilimitada y sin control alguno sino, a lo sumo, dotada de una amplia autonomía”.

Con algunas variaciones, pero en los mismos términos, se han pronunciado también la **STS de 14 de julio de 2025 (RC 468/2024)**, ECLI:ES:TS:2025:3679 (Consejo General de Colegios de Gestores Administrativos de España), la **STS de 18 de julio de 2025 (RC 505/2024)**, ECLI:ES:TS:2025:3744 (Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España), la **STS de 21 de julio de 2025 (RC 501/2024)**, ECLI:ES:TS:2025:3677 (Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos) y la **STS de 21 de julio de 2025 (RC 510/2024)**, ECLI:ES:TS:2025:3678 (Asociación ‘Unión Profesional’).

5.2. Los consejos generales pueden ejercer la potestad disciplinaria con respecto a los miembros de las Juntas de Gobierno de los colegios profesionales por el incumplimiento tanto de sus deberes profesionales como de sus deberes como órganos de gobierno, pero no pueden utilizarla como instrumento de control de la legalidad de sus decisiones

Entre las funciones atribuidas a los consejos generales de los colegios profesionales, el artículo 9.1. g) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, incluye “[e]jercer las funciones disciplinarias con respecto a los miembros de las Juntas de Gobierno de los Colegios”. No obstante, la ley no aclara si tales funciones disciplinarias sobre los miembros de las Juntas de Gobierno de los colegios se refieren únicamente al incumplimiento de sus deberes profesionales, como cualquier otro colegiado más, o si se refieren también al incumplimiento de los deberes que específicamente asumen como parte de los órganos de gobierno de los colegios.

Haciendo un interesante repaso de la jurisprudencia dictada hasta la fecha en relación con esta potestad disciplinaria, la **STS de 29 de enero de 2026 (RC 5081/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:798, opta por una interpretación amplia de esta potestad disciplinaria y declara que “[l]a potestad o función disciplinaria que establece el artículo 9.1.g) de la Ley de Colegios Profesionales en favor de [los] Consejos Generales de los Colegios recae sobre las actuaciones de los miembros de la Junta de Gobierno de los Colegios y del propio Consejo, tanto en la medida en que pudieran suponer infracciones de deberes profesionales o corporativos como ‘colegiados’, como cuando, formando parte de esos órganos de la Corporación, con motivo u ocasión del desempeño de las funciones que le son propias, llevan a cabo actuaciones que pudieran incurrir en infracciones disciplinarias”.

Ahora bien, la sentencia somete esta potestad disciplinaria a dos importantes límites. En primer lugar, declara que el ejercicio de esta potestad debe garantizar el respeto a las garantías propias de cualquier actuación sancionadora o disciplinaria, lo que implica, entre otras cosas, que “el ejercicio de su potestad disciplinaria solo puede recaer sobre las actuaciones de sus miembros, llevadas a cabo con motivo u ocasión del ejercicio de sus funciones, tipificadas como infracción disciplinaria en sus estatutos, cumpliendo las exigencias del principio de legalidad en materia sancionadora”. En segundo lugar, prohíbe que pueda ser utilizada como mecanismo para ejercer un control genérico de la legalidad de sus actuaciones, declarando que “esta potestad disciplinaria no puede erigirse en un instrumento de control de legalidad sobre las actuaciones realizadas por los miembros de la Junta de Gobierno o del Consejo en el ámbito

de la toma de decisiones o la adopción de acuerdos propios de su función de gestión corporativa o del ejercicio de potestades públicas colegiales, es decir, en ejercicio de funciones públicas corporativas, atribuidas directamente por la ley y los estatutos colegiales. Por ello, la potestad disciplinaria colegial no habilita para sancionar decisiones, criterios o actuaciones institucionales adoptadas por los órganos de gobierno colegiales, es decir, actuaciones institucionales imputables al órgano colegial por el hecho de que tales actuaciones puedan ser cuestionables desde el punto de vista jurídico o, incluso, contrarias a la legalidad”.

5.3. Los miembros de un colegio profesional (incluso jubilados) están legitimados para impugnar los acuerdos de los órganos colegiales que resuelvan asuntos económicos con incidencia en el patrimonio colegial

La **STS de 14 de octubre de 2025 (RC 7687/2022)**, ECLI:ES:TS:2025:4381, aclara y amplía algo más el ámbito de la legitimación de los miembros de un colegio profesional para impugnar los actos de sus órganos de gobierno. En los hechos, se trataba de varios acuerdos de contenido económico del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, orientados a resolver el déficit generado por la sociedad IICRE, S. L., de la que era socio mayoritario el Colegio.

El auto de admisión del recurso había declarado que la cuestión que presentaba interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consistía en determinar el interés legitimador de un colegiado a efectos aplicativos del artículo 19.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, “a fin de aclarar si los asuntos económicos, con incidencia en el patrimonio colegial, que se tratan y resuelven por parte de los órganos colegiales -en este caso, la Asamblea de Decanos- deben poder ser impugnados por cualquier colegiado en su condición de miembros del Colegio”.

En respuesta a dicha cuestión, la sentencia declara que, “[c]on base en el principio pro actione y en el principio de tutela judicial efectiva (artículo 24 de la Constitución), tiene interés legítimo, en los términos previstos en el artículo 19.1.a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, un colegiado del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, en su condición de miembro del Colegio, para impugnar los acuerdos de los órganos colegiales, en concreto, de la Asamblea de Decanos, que resuelvan asuntos económicos con incidencia en el patrimonio colegial, al margen de la circunstancia de que el colegiado esté jubilado, en la medida en que una protección jurisdiccional plena de los derechos e intereses de dichos colegiados determina que se garantice el control de legalidad de acuerdos colegiales que inciden directa o indirectamente en la esfera jurídica de los mismos”.

6.- DERECHO DE LOS SECTORES REGULADOS Y DERECHO DE LA COMPETENCIA

6.1. BANCOS Y ENTIDADES FINANCIERAS

6.1.1. En el marco de la justicia cautelar, la publicación de las sanciones y amonestaciones en el Boletín Oficial del Estado por infracciones muy graves y graves impuestas a bancos y entidades financieras debe incorporar expresamente, cuando la sanción haya sido objeto de impugnación jurisdiccional, la indicación de que la sanción no es firme judicialmente por encontrarse pendiente de resolución el recurso interpuesto contra ella

Se ha generado una nutrida línea jurisprudencial relativa a las medidas cautelares que cabe adoptar frente a los posibles perjuicios que pueden derivarse de la publicación de las sanciones por infracciones muy graves y graves previstas en la Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito. El artículo 115.5 de esta ley establece la publicación de tales sanciones en el Boletín Oficial del Estado una vez que sean firmes en la vía administrativa, y añade que la publicación deberá incluir, por lo menos, información sobre el tipo y la naturaleza de la infracción y la identidad de las personas responsables de la misma. Esto dio lugar a que se plantease la posibilidad de que el perjuicio causado por dicha publicación fuera irreparable en caso de que la sanción, finalmente, fuera anulada en vía judicial. Se sumaba a ello la regulación sobre la materia de la Unión Europea, expresada en unos términos no exactamente coincidentes con las normas españolas.

Ello dio lugar a que se declarara, como cuestión de interés casacional objetivo, “aclarar, matizar, reforzar o, eventualmente, corregir o rectificar, la doctrina ya fijada por esta Sala, entre otras en STS de 23 de enero de 2008 (recurso de casación n.º 5560/2006), en relación con el perjuicio reputacional irreparable en el caso de que se anulase la sanción en sede contencioso-administrativa, y aclarar si resulta pertinente el planteamiento de la cuestión prejudicial que solicita la actora”.

Tras analizar detenidamente la compatibilidad del artículo 115 Ley 10/2014, de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito, con el derecho fundamental a la tutela cautelar, el Derecho de la Unión Europea en el incidente cautelar, el artículo 68 de la Directiva 2013/36/UE y el Reglamento General de Protección de Datos, la **STS de 29 de octubre de 2025 (RC 1293/2025)**, ECLI:ES:TS:2025:5017, declara que:

“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”.

En términos prácticamente idénticos se han pronunciado también, entre otras muchas, la **STS de 30 de octubre de 2025 (RC 714/2025)**, ECLI:ES:TS:2025:5054; la **STS de 30 de octubre de 2025 (RC 1177/2025)**, ECLI:ES:TS:2025:5073; la **STS de 30 de octubre de 2025 (RC 1376/2025)**, ECLI:ES:TS:2025:5053; la **STS de 30 de octubre de 2025 (RC 1874/2025)**, ECLI:ES:TS:2025:5286; la **STS de 30 de octubre de 2025 (RC 1378/2025)**, ECLI:ES:TS:2025:5276; la **STS de 31 de octubre de 2025 (RC 599/2025)**, ECLI:ES:TS:2025:5278; la **STS de 31 de octubre de 2025 (RC 747/2025)**, ECLI:ES:TS:2025:5275; la **STS de 31 de octubre de 2025 (RC 670/2025)**, ECLI:ES:TS:2025:5261; o la **STS de 31 de octubre de 2025 (RC 674/2025)**, ECLI:ES:TS:2025:5288.

6.1.2. La sucesión de personas jurídicas producida durante la tramitación de un procedimiento sancionador no exige habilitar un trámite autónomo de audiencia para la entidad absorbente, de modo que la ausencia de dicho trámite no determina indefensión material que haga necesaria la retroacción de actuaciones, siempre que se produzca la continuidad de la unidad económica y esta haya podido conocer los cargos y formular alegaciones a través de la entidad originaria

La sucesión de personas jurídicas puede dar lugar a situaciones jurídicas muy complejas respecto a los derechos y deberes de la nueva persona que ocupa la posición jurídica de la anterior. Este tipo de situaciones pueden ser especialmente conflictivas en relación con la responsabilidad administrativa sancionadora y los derechos de defensa que deben garantizarse en dicho ámbito, dado su carácter *iusfundamental*.

La **STS de 14 de enero de 2026 (RC 7985/2022)**, ECLI:ES:TS:2026:327, se ocupa, precisamente, de una sucesión de personas jurídicas (Banco Popular Español y Banco Santander) afectadas por la imposición de sanciones por hechos cometidos por la primera de ellas. De acuerdo con el auto de admisión del recurso, la cuestión que se declaró que presentaba interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consistía en “determinar si en los supuestos en los que durante la tramitación de un procedimiento sancionador seguido contra una entidad crediticia infractora, conforme a lo dispuesto en la Ley 26/1988, de 29 de julio, de disciplina e intervención de las entidades de crédito, se produce una sucesión de personas jurídicas, es exigible la retroacción de actuaciones y el otorgamiento de un trámite de audiencia a la nueva persona jurídica que va a resultar sancionada para no producir indefensión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la Constitución española, y por

afectar lesivamente al derecho de defensa de la entidad definitivamente sancionada, infringiéndose las garantías relativas al procedimiento administrativo, en referencia a la determinación de los presuntos responsables, recogidas en los artículos 53 y 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”.

La sentencia parte del criterio mantenido de forma constante por el Tribunal Supremo en relación con la transmisión de la responsabilidad sancionadora en los supuestos de sucesión empresarial, que es también el del Tribunal Constitucional y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, y lo completa ahora declarando que, “[e]n los supuestos en los que, durante la tramitación de un procedimiento sancionador, se produce una sucesión universal entre personas jurídicas, la continuidad de la unidad económica permite considerar satisfechas las garantías del artículo 24 de la Constitución y los derechos reconocidos en los artículos 53 y 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuando esa unidad económica ha podido conocer los cargos y formular alegaciones a través de la entidad originaria, de modo que la sustitución de la persona jurídica titular de la actividad no exige habilitar un trámite autónomo de audiencia para la entidad absorbente y la ausencia de dicho trámite singularizado no determina indefensión material que haga necesaria la retroacción de actuaciones”.

6.2. TELECOMUNICACIONES Y SECTOR AUDIOVISUAL

6.2.1. La exigencia establecida en las bases del concurso de que la adjudicataria de la licencia audiovisual del MAUT (Multiplex Autonómico) de Televisión Digital Terrestre de una Comunidad Autónoma cuente con medios de implantación -estudios de producción propia- dentro de dicha Comunidad Autónoma supone una restricción desproporcionada al principio de la libertad de establecimiento

La asignación de licencias audiovisuales y la posible afectación al principio de libertad de establecimiento de algunas de las exigencias que se incluyen en las bases de los concursos sigue generando cierta litigiosidad. Muestra de ello es la **STS de 29 de septiembre de 2025 (RC 5765/2023)**, ECLI:ES:TS:2025:4534, dictada en relación con la adjudicación de una licencia audiovisual del Multiplex Autonómico de TDT en Galicia.

La cuestión planteada en el recurso que se consideró que presentaba interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consistía en determinar “si la exigencia establecida en las bases del concurso de que la adjudicataria de la licencia audiovisual del MAUT (Multiplex Autonómico) de TDT cuente con medios de implantación dentro de la Comunidad Autónoma de Galicia puede suponer un impedimento al principio de la libertad de establecimiento”.

La parte recurrida consideraba que la imposición de la condición esencial relativa a disponer de un estudio de producción en Galicia se encontraba justificada por la concurrencia de razones de interés general, como garantizar la participación económica y social de la empresa beneficiaria en su entorno o el fomento cultural

en la región, así como la creación de programas y emisión de programas de producción propia y de las producciones audiovisuales de origen gallego.

La Sala, sin embargo, en interpretación de los artículos 49 y 52.1 TFUE y del artículo 4.1 de la Directiva 2010/13/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual, estima que “[e]l establecimiento o inclusión en las bases de un concurso para la adjudicación de una licencia para la prestación del servicio de comunicación audiovisual televisiva -de ámbito autonómico y titularidad privada- de cláusulas que condicionen su adjudicación o la prestación del servicio por el adjudicatario, consistentes en la exigencia de que disponga de estudios de producción propia en el ámbito de cobertura de la licencia, solo será compatible con la libertad de establecimiento que garantiza el artículo 49 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, cuando estén justificadas bien por razones de orden público, seguridad pública o salud pública, o bien por una razón imperiosa de interés general y, además, respeten el principio de proporcionalidad, es decir, que sean apropiadas para garantizar, de forma congruente y sistemática, la realización del objetivo perseguido y que no vayan más allá de lo necesario para su consecución.

En este caso, la exigencia establecida en las bases del concurso de que la adjudicataria de la licencia audiovisual del MAUT (Multiplex Autonómico) de Televisión Digital Terrestre de la Comunidad Autónoma de Galicia, cuente con medios de implantación -estudios de producción propia- dentro de la Comunidad Autónoma de Galicia, supone una restricción desproporcionada al principio de la libertad de establecimiento, consagrado en el artículo 49 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea”.

6.3. TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS

6.3.1. Caso BOSCO: El acceso a la información pública relativa al uso de nuevas tecnologías en el ejercicio de las potestades públicas o la prestación de servicios públicos responde a exigencias de transparencia de los procesos informáticos que puede requerir, en ocasiones, el acceso a su código fuente, a fin de posibilitar la comprobación de la conformidad del sistema algorítmico con las previsiones normativas que debe aplicar

Una de las sentencias más esperadas en materia de transparencia y acceso a la información, por su especial incidencia sobre la creciente automatización de la actividad administrativa y el uso intensivo de distintos tipos de algoritmos, ha sido la **STS de 11 de septiembre de 2025 (RC 7878/2024)**, ECLI:ES:TS:2025:3826, conocida de manera informal como “Sentencia BOSCO”. El caso, como es conocido, versaba sobre la solicitud formulada por la Fundación Ciudadana Civio para acceder, entre otra información, al código fuente de la aplicación informática BOSCO, desarrollada por el Ministerio de Transición Ecológica como herramienta para que las comercializadoras de referencia de energía eléctrica pudieran determinar si los ciudadanos cumplían los requisitos para ser beneficiarios del bono social eléctrico.

Los argumentos para desestimar el acceso empleados por las sentencias de instancia y apelación se basaron en dos límites previstos en el artículo 14 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno: la seguridad nacional y la propiedad intelectual e industrial, a los que, al menos potencialmente, aún podrían sumarse otros. De acuerdo con ello, y con prudente criterio, el auto de admisión formuló en términos más bien amplios la cuestión de interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, declarando que esta consistía “en determinar la procedencia -o no- de facilitar el código fuente de la aplicación informática para determinar si se cumplen los requisitos para ser beneficiario del bono social”.

Para dar respuesta a esta cuestión, la sentencia estima que ha surgido “con motivo de la actividad administrativa automatizada, el llamado principio de ‘transparencia algorítmica’, que impone a las Administraciones públicas obligaciones de información pública para facilitar el acceso de los ciudadanos, en mayor o menor medida, a las características fundamentales de los algoritmos empleados en la toma de decisiones o su código fuente, como una manifestación del principio de transparencia, consagrado constitucionalmente (artículo 105.b) de la CE)” y que “[e]n íntima conexión con este principio aparece un concepto de mayor amplitud: ‘democracia digital o electrónica’”. La sentencia analiza con especial detenimiento cómo deben interpretarse y ponderarse algunos de los límites del derecho de acceso a la información pública sobre una aplicación informática de toma de decisiones automatizadas; particularmente, los límites de la propiedad intelectual y de la seguridad pública. A la vista de dicho análisis, y de las muy especiales circunstancias que concurrían en la fundación que fungía como recurrente, la Sala declara que:

“1.- El derecho de acceso a la información pública trasciende a su condición de principio objetivo rector de la actuación de las Administraciones públicas, para constituir un derecho constitucional ejercitable, como derecho subjetivo, frente a las Administraciones públicas, derivado de exigencias de democracia y transparencia, e inseparablemente unido al Estado democrático y de Derecho.

2.- El derecho de acceso a la información pública adquiere especial relevancia ante los riesgos que entraña el uso de las nuevas tecnologías en el ejercicio de las potestades públicas o la prestación de servicios públicos, como ocurre con el empleo de sistemas informáticos de toma de decisiones automatizadas en la actividad de las Administraciones públicas, especialmente, cuando tienen por objeto el reconocimiento de derechos sociales. En estos casos debe conllevar exigencias de transparencia de los procesos informáticos seguidos en dichas actuaciones, con el objeto de proporcionar a los ciudadanos la información necesaria para su comprensión y el conocimiento de su funcionamiento, lo que puede requerir, en ocasiones, el acceso a su código fuente, a fin de posibilitar la comprobación de la conformidad del sistema algorítmico con las previsiones normativas que debe aplicar.

3.- La Fundación Ciudadana Civio tiene derecho a acceder al código fuente de la aplicación informática BOSCO, desarrollada para que las empresas comercializadoras de referencia de energía eléctrica puedan comprobar si los solicitantes del bono social cumplen con los requisitos previstos, legal y

reglamentariamente, para tener la consideración de consumidor vulnerable y, por ende, resultan ser beneficiarios del bono social, con la finalidad de que pueda conocer las operaciones diseñadas para la concesión del bono social y comprobar que se ajustan al marco normativo aplicable”.

6.3.2. Los representantes sindicales tienen derecho a acceder a la información pública relativa a las cantidades que perciba cada funcionario en concepto de complemento de productividad

En una línea igualmente favorable a reconocer el derecho de acceso a la información pública, sin perjuicio de los límites a los que, en cada caso, deba someterse, la **STS de 10 de junio de 2026 (RC 5828/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:2820 responde a la cuestión de interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consistente en determinar si, “conforme a la normativa existente contenida en el artículo 23.3 c) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública, la Disposición Final 4.3 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, así como en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, los representantes sindicales tienen derecho a acceder a la información pública relativa a las cantidades que perciba cada funcionario en concepto de complemento de productividad”.

La sentencia reitera que el derecho de acceso a la información pública trasciende a su posición ordinamental como principio objetivo rector de la actuación de las Administraciones públicas, para constituir un derecho constitucional ejercitable, como derecho subjetivo, frente a las Administraciones públicas, derivado de exigencias de democracia y transparencia, e inseparablemente vinculado a los postulados informadores del Estado democrático y de Derecho. Y, además, añade que:

“2.- El principio de transparencia retributiva en el empleo público constituye una manifestación del principio democrático de rendición de cuentas, en la medida que permite a la ciudadanía y a los representantes de los empleados públicos el control democrático del gasto público, verificando que los recursos destinados a las retribuciones del personal se asignan con arreglo a la legalidad, bajo el principio de igualdad y respetando criterios objetivos de mérito y capacidad, así como que se gestionan con la eficiencia que demanda una buena administración.

3.- La condición de empleado público limita el ámbito de privacidad respecto de los datos de carácter profesional vinculados al puesto de trabajo y la organización administrativa en la que sirve, en particular, sus datos de identidad, especialmente, cuando se pretende el acceso a información individualizada de carácter retributivo, como ocurre con las retribuciones por productividad y gratificaciones extraordinarias.

Por ello, el acceso a tal información debe ser, en principio, la regla general, prevaleciendo el interés público que encarna sobre la posible afectación indirecta de la esfera de datos personales de los titulares de los puestos de trabajo, asociados al desempeño de una labor o actividad pública en la Administración.

4.- Los representantes sindicales tienen derecho a acceder a la información pública relativa a las cantidades que perciba cada funcionario en concepto de complemento de productividad”.

6.3.3. Aplicación del límite del artículo 14.1.c), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, consistente en que el acceso a la información suponga un perjuicio para las relaciones exteriores

Dos pronunciamientos distintos se han ocupado de analizar y delimitar el ámbito de aplicación del límite del artículo 14.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, consistente en que el acceso a la información suponga un perjuicio para las relaciones exteriores.

En primer lugar, la **STS de 4 de mayo de 2026 (RC 2262/2025)**, ECLI:ES:TS:2026:2029, analizó un supuesto en el que el Gobierno de España invocó este límite, vinculado a su actuación en el seno del llamado Club de París, frente a la solicitud de acceso a los informes y los expedientes administrativos correspondientes a las condonaciones y reestructuraciones de deuda de Cuba y Venezuela con España (con su detalle de quitas y ampliaciones de plazos de pago), incluyendo sus peticiones, así como las reuniones habidas con las autoridades de España para tal efecto. La sentencia declaró que “[e]l límite del artículo 14.1.c), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, consistente en que el acceso a la información suponga un perjuicio para las relaciones exteriores, justifica denegar el acceso al contenido de las actas de las sesiones del Club de París en las que se recogen las condiciones del tratamiento de la deuda estipuladas entre los Estados acreedores integrantes de dicho Club y un tercer Estado deudor, en cuanto foro internacional regido por el principio de confidencialidad, que vincula a España como miembro del Club”. No obstante, añadió que dicho límite “no permite denegar el acceso a la información relativa a la concreta y específica aplicación que España haya realizado de las condiciones de tratamiento de la deuda con un tercer Estado, estipuladas en las actas del Club de París, haya sido celebrado o no un acuerdo bilateral de aplicación de sus términos con el Estado deudor, sin explicar fundada y suficientemente las razones relacionadas con ámbitos concretos, incluidos los del Estado deudor, que justifiquen la denegación”.

En segundo lugar, la **STS de 16 de junio de 2025 (RC 3229/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:2607, aborda la negativa del Gobierno de España a informar sobre la nacionalidad de las personas internas en un Centro de Internamiento de Extranjeros por considerar que supone un riesgo para las relaciones exteriores, al poder dar lugar a medidas reactivas de los países afectados que obstaculicen su colaboración con las Administraciones españolas. Frente a dicha consideración, la sentencia declara que, “[a] fin de determinar el alcance del límite al derecho de acceso a la información pública cuando su acceso pueda suponer un perjuicio para las relaciones exteriores (artículo 14.1.c) de la ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno), debe entenderse que para que la limitación del derecho de

acceso a la información pueda ser considerada ajustada a derecho ha de quedar debidamente justificada la existencia de un perjuicio concreto, no meramente hipotético, sin que baste con invocar de forma genérica un posible perjuicio para un interés público, en este caso, las relaciones exteriores. Y tampoco es suficiente con que la Administración ofrezca una sucinta explicación sobre la vinculación entre los procedimientos de expulsión y la imagen pública del país de origen de los ciudadanos extranjeros, para derivar de ello que el conocimiento de la información relativa a la nacionalidad de los expulsados podría suponer un perjuicio a las relaciones exteriores de España y comprometer la colaboración de los Estados de origen”. La aplicación de esta doctrina al proceso de instancia dio lugar a la estimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Servicio Jesuita a Migrantes contra la resolución que concedió acceso parcial a la información solicitada en relación con las personas internadas en cada Centro de Internamiento de Extranjeros, quedando anulada la resolución en cuanto denegaba el acceso a los datos de nacionalidad de tales personas.

6.3.4. El acceso a los documentos que obren en poder de la Administración de un Estado miembro, aunque tengan su origen en una institución comunitaria, no se rigen por el Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión

El derecho de acceso a la información pública en poder de una Administración, cuando dicha información procede de una Administración pública distinta o, en particular, de una Institución de la Unión Europea, plantea interesantes cuestiones jurídicas relativas a la normativa que resulta aplicable. La **STS de 10 de marzo de 2026 (RC 2412/2025)**, ECLI:ES:TS:2026:1175 y la **STS de 10 de marzo de 2026 (RC 3386/2025)**, ECLI:ES:TS:2026:1176 resuelven, a este respecto, un supuesto en el que la solicitud de acceso se dirigió a la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios, pero se refería a una información -el coste de vacunas contra la Covid-19- que derivaba de los Acuerdos de Adquisición concluidos por la Comisión Europea. Ello suscitaba la cuestión de si el acceso a dicha información debía regirse por el Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión.

De acuerdo con ello, el auto de admisión del primero de los asuntos (que el segundo sigue muy de cerca) identificó como cuestión con interés casacional para la formación de la jurisprudencia determinar “por un lado, si el Reglamento (CE) n.º 1049/2001, invocado en la sentencia impugnada, es aplicable a una solicitud de acceso a información pública obrante en poder de la Administración española y consistente en los precios de vacunas pagadas por España en aplicación de los acuerdos de adquisición concluidos por la Comisión Europea, y, por otro lado, si dicho Reglamento justifica la denegación incondicionada y sin más trámite del acceso a dicha información, por considerar que se trata de un documento sensible”.

En respuesta a la primera cuestión, ambas sentencias rechazan la aplicación del Reglamento europeo a los documentos en poder de las Administraciones nacionales, pero aclaran que ello no significa que las Instituciones de la Unión pierdan todo control sobre el acceso a tales documentos. De este modo, declaran “que la regulación establecida en el Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, no es aplicable a los documentos que obren en poder de la Administración de un Estado miembro aunque tengan su origen en una institución comunitaria, por resultar así de lo dispuesto en los preceptos que definen su objeto y su ámbito de aplicación (artículos 1 y 2 del propio Reglamento); sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 5 del citado Reglamento, en cuya virtud habrá de consultar a la institución de que se trate para que la decisión que adopte no ponga en peligro los objetivos del Reglamento, o remitir a dicha institución la solicitud, salvo que se deduzca con claridad que se ha de permitir o denegar la divulgación del documento”. Atendiendo a la respuesta dada a la primera cuestión, la segunda queda sin objeto.

6.4. TRANSPORTE

6.4.1. La obligación de remitir a las Administraciones Públicas el listado de los precios que se aplican por la prestación del servicio de arrendamiento de vehículos con conductor (VTC), en tanto que impide la aplicación de precios dinámicos, es una medida restrictiva contraria a la libertad de empresa, en su vertiente de garantía de un régimen de libre competencia, reconocida en el artículo 38 de la Constitución, que vulnera los principios de necesidad y de proporcionalidad

El fenómeno de las VTC sigue planteando problemas que intentan ser resueltos mediante nuevas regulaciones que, sin embargo, no siempre resultan plenamente compatibles con las normas sobre competencia, el derecho a la libertad de empresa o las libertades de establecimiento y prestación de servicios. Ejemplo de ello es el asunto resuelto por la **STS de 30 de enero de 2026 (RC 8367/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:745, relativo a la Orden de la Consejería de Fomento e Infraestructuras de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, de 7 de mayo de 2021, por la que se regula el transporte público discrecional de personas mediante el arrendamiento de vehículos con conductor (VTC) en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, cuyo artículo 8 establecía: “1. En defensa de los derechos de los usuarios, los titulares de autorizaciones de VTC deben poner a disposición de la Consejería competente en transportes el listado de precios que aplican por el uso del servicio. Dichos precios, deben ser públicos. 2. Queda expresamente prohibido el cobro de suplementos que no estén previstos en el listado de precios”.

El auto de admisión declaró como cuestión de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia “si la obligación de poner a disposición de la Consejería competente en materia de transportes el listado de precios que se aplican por el uso del servicio de vehículos de arrendamiento con conductor en los términos expresados en el artículo 8 de la Orden impugnada, introduce -o no- barreras injustificadas a la actividad que restringen la competencia y la libre

prestación de servicios, sin respetar el principio de necesidad y proporcionalidad causando un perjuicio a la libertad de empresa y libre prestación de servicios”.

La sentencia estima que la decisión de elegir la aplicación de precios dinámicos y variables en el ejercicio de la actividad económica por parte de las empresas de VTC (que implica que la concreción del importe de esos precios se efectúa teniendo en cuenta diversos factores que concurren en el momento en el que se inicia la precontratación por parte del usuario, de tal modo que, a través de la aplicación de algoritmos, se determina el precio final del servicio, que el usuario conoce con anterioridad a la adopción de la decisión de contratarlo) constituye una manifestación del ejercicio de la libertad de empresa, en tanto que toma de decisiones en el ámbito del ejercicio de la iniciativa privada. Conforme a ello, y tras aplicar el principio de proporcionalidad, concluye que “[l]a obligación que implica remitir a las Administraciones Públicas el listado de los precios que se aplican por la prestación del servicio de arrendamiento de vehículos con conductor (VTC) es una medida restrictiva contraria a la libertad de empresa, en su vertiente de garantía de un régimen de libre competencia, reconocida en el artículo 38 de la Constitución, que vulnera los principios de necesidad y de proporcionalidad regulados en los artículos 4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, en cuanto que supone una restricción desproporcionada e innecesaria para la salvaguarda de una razón imperiosa de interés general vinculada con la protección de los derechos de los usuarios de esos servicios, quienes, a través del sistema de la precontratación, tienen conocimiento previo a la contratación del precio que van a abonar por el servicio y que así aceptan antes de acceder a la contratación”.

6.5. DERECHO PÚBLICO DE LA COMPETENCIA

6.5.1. La referencia del artículo 63.1.c) de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, al “ejercicio inmediatamente anterior al de imposición de la multa”, debe entenderse referido al ejercicio social o económico de la infractora, con independencia de que dicho ejercicio coincida o no con el año natural

Para predeterminar las sanciones que pueden corresponder por la comisión de infracciones en materia de defensa de la competencia, el artículo 63.1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, se sirve como criterio de referencia del “volumen de negocios total mundial de la empresa infractora en el ejercicio inmediatamente anterior al de la imposición de la multa”. El precepto no aclara, sin embargo, cuál debe entenderse que es el “ejercicio inmediatamente anterior al de la imposición de la multa” al que se refiere, lo que admite varias interpretaciones.

La **STS de 9 de marzo de 2026 (RC 466/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:1337, interpreta el precepto y declara que “[e]l «ejercicio inmediatamente anterior al de imposición de la multa», al que alude el artículo 63.1.c) de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, debe interpretarse en el sentido de que se refiere al ejercicio social o económico de la infractora, con independencia de que dicho ejercicio coincida o no con el año natural”.

6.5.2. Consecuencias de la existencia de lapsos temporales prolongados transcurridos entre las conductas constitutivas de una infracción continuada respecto a su calificación como tal, a la determinación de la sanción y a la prescripción de la infracción

La muy destacable **STS de 24 de marzo de 2026 (RC 5782/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:1875, resuelve dos cuestiones que, por su relevancia, serán tratadas en epígrafes distintos.

La primera de ellas afecta a las infracciones calificadas como continuadas en el Derecho español y analiza qué consecuencias tiene la existencia de lapsos de tiempo, en ocasiones muy extensos, entre las conductas que integran una de tales infracciones continuadas. En concreto, la sentencia analiza si tales lapsos pueden afectar a la propia calificación como infracción continuada, si deben tenerse en cuenta a efectos de determinar la sanción y, finalmente, si pueden tener alguna incidencia en la prescripción de la infracción.

Tras realizar una interesante revisión del concepto de infracción continuada, tanto en Derecho español como en Derecho de la Unión Europea, la sentencia aborda cada una de tres cuestiones y declara que:

“Acreditada la existencia de un plan común para el desarrollo de la actividad anticompetitiva, los lapsos temporales transcurridos entre las conductas infractoras no enervan, por sí solos, la calificación de la infracción como continuada en los términos del artículo 29.6 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

A efectos de la determinación del importe de la sanción, conforme al artículo 64.1.d) de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, la duración de la infracción como criterio de graduación opera de forma diferenciada según la estructura temporal de la conducta: en las infracciones continuadas en las que entre las conductas no median interrupciones temporales relevantes, comprende la totalidad del período durante el cual el plan se ha venido desarrollando; en aquellas otras en que los distintos episodios aparecen separados por intervalos significativos de inactividad, el principio de proporcionalidad impone que esa duración se calcule en atención al tiempo de ejecución efectivamente acreditado, con exclusión de los períodos en que no consta actividad alguna imputable al plan.

El desplazamiento del *dies a quo* del plazo de prescripción previsto en el artículo 30.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, hasta la finalización de la conducta infractora, encuentra su límite en las exigencias de seguridad jurídica que fundamentan el instituto de la prescripción; cuando el lapso temporal transcurrido entre una conducta infractora y la siguiente supera el plazo establecido para la prescripción de la infracción individualmente considerada, la conducta anterior ha de entenderse prescrita, sin que la unidad jurídica del plan común baste para mantener una imputación que, por el tiempo transcurrido, ha dejado de ser admisible”.

6.5.3. La "cuota de participación en la conducta" no es incardinable entre los criterios para la cuantificación de las sanciones enumerados en el artículo 64 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia

La misma **STS de 24 de marzo de 2026 (RC 5782/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:1875, de la que se ha dado cuenta en el epígrafe anterior, ha analizado también si uno de los criterios que la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia venía utilizando para graduar sus sanciones, conocido como “cuota de participación en la conducta infractora” (que no debe confundirse con la cuota de mercado), cuenta con la necesaria cobertura legal para respetar el principio de legalidad sancionadora.

La conclusión que alcanza es negativa y declara que “[l]a denominada cuota de participación en la conducta infractora empleada por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia para la graduación de las sanciones carece de cobertura normativa en el artículo 64.1 de la Ley 15/2007, de Defensa de la Competencia; dicho criterio no puede considerarse comprendido en la cuota de mercado de la empresa o empresas responsables prevista en el apartado b) del precepto, al tratarse de una magnitud distinta que no mide la participación del infractor en el mercado afectado, ni encuentra encaje en el apartado a), referido a la dimensión y características objetivas del mercado, ni en ninguno de los restantes criterios expresamente enumerados; tampoco puede ampararse en la cláusula ‘entre otros’ que abre la enumeración del artículo 64.1, cuya interpretación conforme con el artículo 25.1 de la Constitución exige acotarla a criterios adicionales que guarden una relación material y funcional con los previstos por la ley, sin que resulte constitucionalmente admisible que la autoridad sancionadora introduzca, mediante comunicaciones u otros instrumentos carentes de naturaleza reglamentaria, criterios de cuantificación del importe de la infracción ajenos al marco legal establecido por el legislador”.

6.6. AYUDAS PÚBLICAS

6.6.1. La Administración cuenta con un plazo de cuatro años para liquidar los intereses de aquellas subvenciones que sean devueltas de modo voluntario, debiendo tomar como dies a quo aquel en que se produce la devolución

El artículo 90 del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, prevé la posibilidad de que se produzcan devoluciones voluntarias de subvenciones. Estas son realizadas por el beneficiario sin el previo requerimiento de la Administración, debiendo esta última calcular los intereses de demora de acuerdo con lo previsto en el artículo 38 LGS.

Sin embargo, ni la Ley ni el Reglamento regulan cuál es el plazo máximo del que dispone la Administración para liquidar tales intereses ni cómo computarlo. La **STS de 6 de octubre de 2025 (RC 5313/2022)**, ECLI:ES:TS:2025:4388, haciendo una labor de integración e interpretación sistemática de varios preceptos, establece un plazo de cuatro años y determina cuál es el *dies a quo* del cómputo de dicho plazo. De este modo, declara que “[u]na interpretación

concordada de lo dispuesto en los artículos 37.1 de la Ley General de Subvenciones, 90 del Reglamento de dicha Ley y 15.1 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, lleva a concluir que en caso de devolución voluntaria de todo o parte del importe de una subvención, el plazo del que dispone la Administración para liquidar los intereses de demora a que se refieren los preceptos citados comienza desde que se produce la devolución, sin que deba esperar a la resolución del procedimiento de reintegro; y en ese momento de la devolución voluntaria se inicia el cómputo del plazo de prescripción de cuatro años establecido en el artículo 15.1 de la Ley General Presupuestaria”.

6.6.2. El plazo de prescripción del derecho del beneficiario para reclamar el pago de la subvención se beneficia de los efectos interruptivos generados por los requerimientos tendentes a la comprobación de la subvención y por las respuestas dadas por el destinatario de tales requerimientos

Existe ya un notable cuerpo jurisprudencial relativo al plazo de prescripción de la acción de reintegro de subvenciones, así como a las distintas causas que pueden dar lugar a su interrupción. No son tan frecuentes, sin embargo, los pronunciamientos relativos a la prescripción del derecho al cobro del beneficiario de la subvención. De ahí la relevancia de la **STS de 2 de marzo de 2026 (RC 1715/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:928, que, poniendo en relación la regulación de la prescripción de ambos derechos (el derecho a declarar el reintegro por parte de la Administración y el derecho al cobro del beneficiario) señala que:

“[E]sta Sala declaró que al requerimiento de subsanación o complemento de la justificación documental de la subvención se le debe reconocer la virtualidad de interrumpir el plazo de prescripción del derecho de la Administración a reconocer o liquidar el reintegro, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39.3.c) de la Ley General de Subvenciones.

Complementando aquella declaración, que ahora reiteramos, y a fin de dar respuesta a la concreta cuestión de interés casacional que aquí se nos plantea, debemos añadir que aquellos requerimientos tendentes a la comprobación de la subvención, y la respuesta dada por el destinatario de tales requerimientos, tienen efectos interruptivos del plazo de prescripción del derecho del beneficiario para reclamar el abono de la subvención o de la cantidad pendiente de abono; y ello aunque la Administración no hubiese acordado la medida cautelar de suspensión prevista en el artículo 35.1 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones”.

6.6.3. Las reclamaciones del beneficiario a fin de que se le abone el importe adeudado permiten interrumpir el plazo de prescripción de su derecho al cobro, pero no interrumpen el plazo de prescripción de la acción de reintegro de la Administración

De manera complementaria a la sentencia recogida en el epígrafe anterior, la **STS de 27 de abril de 2026 (RC 8131/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:2052, aclara que no todos los actos que tienen efectos interruptivos en materia de subvenciones tienen efectos bidireccionales. De este modo, a pesar de que los

requerimientos de subsanación o complemento de la justificación documental dirigidos por la Administración al beneficiario sirven (según se acaba de indicar) para interrumpir el plazo de prescripción tanto de la acción de reintegro como del derecho al cobro del beneficiario, no ocurre lo mismo con los actos del beneficiario, que únicamente le benefician a él. Declara a este respecto esta interesante sentencia que “a efectos de lo previsto en el artículo 39.3.c) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, debe entenderse que la reclamación formulada por el beneficiario de la subvención a fin de que se le abone el importe de la ayuda o la parte de ella que queda pendiente tendrá el efecto, en su caso, de interrumpir la prescripción del derecho de dicho beneficiario al cobro de la subvención; pero no cabe atribuir a aquella reclamación la virtualidad de interrumpir el plazo de prescripción del derecho de la Administración a reconocer o liquidar el reintegro”.

6.6.4. El requerimiento de subsanación de la justificación documental regulado en el artículo 71.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, interrumpe el plazo de prescripción de la acción de reintegro de la Administración

El artículo 71.2 del Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, recoge una garantía en favor del beneficiario de las subvenciones. Este precepto prevé que “[c]uando el órgano administrativo competente para la comprobación de la subvención aprecie la existencia de defectos subsanables en la justificación presentada por el beneficiario, lo pondrá en su conocimiento concediéndole un plazo de diez días para su corrección”. De este modo, y según se viene entendiendo, se le ofrece al beneficiario una última posibilidad de evitar incurrir en una causa de reintegro por presentar una justificación incompleta.

Este carácter de garantía en favor del beneficiario es, sin embargo, compatible con el hecho de que pueda ser también considerado un mecanismo válido para interrumpir la prescripción del derecho de la Administración a reconocer o liquidar el reintegro, en la medida en que puede integrarse en la causa de interrupción establecida en el artículo 39.3.c) LGS, de conformidad con la cual “3. El cómputo del plazo de prescripción se interrumpirá (...) c) Por cualquier actuación fehaciente del beneficiario o de la entidad colaboradora conducente a la liquidación de la subvención o del reintegro”.

Así lo ha entendido la **STS de 9 de junio de 2026 (RC 5587/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:2544, que ha declarado expresamente que “al requerimiento de subsanación o complemento de la justificación documental de la subvención, formulado al amparo de lo dispuesto en el artículo 71.2 del Reglamento de la Ley General de Subvenciones aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, se le debe reconocer la virtualidad de interrumpir el plazo de prescripción del derecho de la Administración a reconocer o liquidar el reintegro, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39.3.c) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones”.

6.7. VIVIENDA

6.7.1. Nulidad parcial del Real Decreto 1312/2024, de 23 de diciembre, por el que se regula el procedimiento de Registro Único de Arrendamientos y se crea la Ventanilla Única Digital de Arrendamientos para la recogida y el intercambio de datos relativos a los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración

Se han estimado parcialmente varios recursos contencioso-administrativos directos contra el Real Decreto 1312/2024, de 23 de diciembre, por el que se regula el procedimiento de Registro Único de Arrendamientos y se crea la Ventanilla Única Digital de Arrendamientos para la recogida y el intercambio de datos relativos a los servicios de alquiler de alojamientos de corta duración.

La primera sentencia en ser dictada, cronológicamente, ha sido la **STS de 19 de mayo de 2026 (R 143/2025)**, ECLI:ES:TS:2026:2148, (recurso interpuesto por la Generalitat Valenciana). Tras una interesante contextualización de la situación que la norma pretende resolver y una exposición del marco normativo multinivel existente en la materia, en el que se superponen normas autonómicas, de la Unión Europea y, ahora, estatales, la sentencia centra su análisis en la cuestión competencial; es decir, en la determinación de si el Estado ostenta competencias para dictar el Real Decreto impugnado.

Tras un meticuloso análisis, la sentencia descarta que pueda encontrarse base competencial suficiente en el artículo 149.1.8 CE (“la Legislación civil y la ordenación de los registros e instrumentos públicos”) o en el artículo 149.1.1 CE (“La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”).

En cambio, la sentencia estima que sí ofrece una cierta base competencial el artículo 149.1.13 CE (“Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica”), si bien limitada a “la regulación referida a la ventanilla única digital de arrendamientos (art. 7), la coordinación de las ventanillas y las obligaciones de transmisión de datos de las plataformas en línea. Previsiones estas que son subsumibles en la competencia de coordinación que ostenta el Estado sobre las distintas comunidades autónomas en el ejercicio de sus competencias en materia de vivienda y turismo y los registros establecidos en el ejercicio de dichas competencias”. En cambio, la sentencia considera que “la regulación del Real Decreto 1312/2024, de 23 de diciembre, referida al procedimiento único de registro no puede quedar amparada por este título competencial y, en consecuencia, procede anular los art. 1 (en cuanto hace referencia al desarrollo del procedimiento de registro único de arrendamientos) art. 2 apartados f), i) y j) (este último en lo relativo a los procedimientos de registro) art. 5, art. 6 (en lo relativo al procedimiento de registro único), art. 8, art. 9, art. 10, art. 12.b) y c), Disp. Adicional Segunda, Disposición Final Primera (en relación con los títulos que amparan la competencia para regular el procedimiento de registro único), y cualesquiera otras previsiones o menciones referidas al Registro Único contenidas en otros apartados de este Real Decreto”. Adicionalmente, estima que el artículo 149.1.31 CE (“Estadística para fines estatales”) da cobertura al artículo 11 del Real Decreto.

En el mismo sentido se han expresado también la STS, 3ª, 21-05-2026 (R 54/2025) ECLI:ES:TS:2026:2229; la STS, 3ª, 27-05-2026 (R 139/2025) ECLI:ES:TS:2026:2350; y la STS, 3ª, 01-06-2026 (R 144/2025) ECLI:ES:TS:2026:2454.

Completando los anteriores razonamientos, la **STS de 4 de junio de 2026 (R 6/2025)**, ECLI:ES:TS:2026:2358, descarta también la existencia de infracciones de carácter procedimental en la elaboración de la norma que resulten determinantes de su invalidez.

7.- DERECHOS FUNDAMENTALES

7.1. Legitimación de los familiares para impugnar resoluciones favorables a la prestación de ayuda para morir

La **STS del Pleno de 3 de junio de 2026 (RC 4557/2025)**, ECLI:ES:TS:2026:2554, aborda una cuestión de gran relevancia en el ámbito de la Ley Orgánica de regulación de la eutanasia (LORE): la legitimación activa de los familiares para impugnar resoluciones administrativas favorables a la prestación de ayuda para morir (PRAM). El Tribunal Supremo fija doctrina casacional al precisar que el mero vínculo de parentesco no genera por sí solo legitimación, pero que esta puede existir cuando concurren cumulativamente una proximidad afectiva cualificada y la aportación de indicios razonables de incumplimiento de las garantías legales del procedimiento, en interpretación del art. 19.1.a) de la LJCA.

El Alto Tribunal parte de una concepción estricta del interés legítimo, entendido como una relación material real y efectiva entre el sujeto y el objeto del proceso, de modo que la anulación del acto impugnado produzca un efecto cierto en la esfera jurídica del recurrente. En este contexto, rechaza que pueda configurarse una suerte de acción popular encubierta a partir de la invocación genérica del deber estatal de protección de la vida o de la mera discrepancia con la decisión del solicitante de la prestación.

La sentencia matiza, sin embargo, que en el ámbito de la LORE no puede excluirse de forma automática la legitimación de familiares próximos. El Tribunal construye así un modelo de legitimación reforzada y casuística, en el que el vínculo familiar (padres, hijos, cónyuge o pareja de hecho) constituye un indicio inicial, pero no suficiente. Es necesario acreditar una relación de convivencia o cercanía real que permita inferir una implicación afectiva estable y una capacidad efectiva de conocimiento de la situación del solicitante.

A ello se añade un segundo elemento imprescindible: la existencia de indicios de irregularidad en el procedimiento administrativo, tales como dudas sobre la capacidad, libertad o persistencia de la voluntad del solicitante, o deficiencias en la observancia de las garantías previstas en la LORE. El Tribunal insiste en que no bastan sospechas genéricas o razones de oportunidad, sino elementos objetivos susceptibles de verificación que justifiquen la apertura del control jurisdiccional.

En este sentido, la Sala integra la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en relación con el art. 8 CEDH, reconociendo que el familiar puede invocar un derecho propio a la vida privada y familiar cuando la decisión de ayuda a morir incide directamente en su esfera personal. No obstante, precisa que este derecho no otorga participación en la decisión del solicitante ni habilita por sí mismo la impugnación, sino únicamente en la medida en que exista una afectación jurídicamente relevante conectada con posibles defectos del procedimiento.

Especial relevancia adquiere el pasaje en el que la Sala sintetiza el estándar de legitimación al afirmar que *«la relación o vínculo entre recurrente y solicitante de la prestación habrá de ser de carácter afectivo estrecho (...) sin que por sí solo pueda servir para acreditar dicha relación»*. Este razonamiento se completa con la exigencia de un principio de prueba razonable de incumplimiento de garantías, que constituye el elemento decisivo para la apertura del proceso.

En conclusión, la sentencia, que contiene un voto particular, fija doctrina casacional sobre la interpretación del art. 19.1.a) LJCA en el contexto de la LORE, estableciendo un sistema de legitimación de terceros basado en un doble filtro acumulativo (proximidad afectiva acreditada e indicios objetivos de irregularidad). Con ello, el Tribunal Supremo refuerza el control judicial de las resoluciones sobre eutanasia, pero evita su transformación en un mecanismo de impugnación generalizada por terceros, consolidando un equilibrio entre la autonomía del paciente y la tutela judicial efectiva.

7.2. Derecho de información de las organizaciones sindicales como manifestación de la libertad sindical

La **STS de 29 de septiembre de 2025 (RC 4149/2022)**, ECLI:ES:TS:2025:4528, profundiza en la jurisprudencia sobre el derecho de información de las organizaciones sindicales como manifestación del derecho fundamental a la libertad sindical. El Tribunal Supremo declara que el acceso de un sindicato policial a la información contenida en el Catálogo de Puestos de Trabajo de la Policía Nacional no puede ser denegado mediante una invocación genérica de los límites previstos en el artículo 14 de la Ley de Transparencia, sino que exige una ponderación concreta y proporcionada de los intereses en conflicto. La resolución refuerza la exigencia de motivación de las restricciones al derecho de acceso cuando éste constituye un instrumento para el ejercicio de la acción sindical.

La controversia se plantea a propósito de la solicitud formulada por un sindicato de la Policía Nacional para acceder a determinados datos del Catálogo de Puestos de Trabajo. La Administración denegó el acceso invocando los límites derivados de la seguridad nacional, la seguridad pública y la prevención de ilícitos previstos en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013, al considerar que la información solicitada podía revelar la capacidad operativa de las distintas unidades policiales.

La Sala confirma la sentencia de instancia, que había reconocido un acceso parcial a la información, excluyendo determinadas unidades especialmente

sensibles y cualquier dato identificativo de los funcionarios afectados. Destaca que la información solicitada se limitaba al número de vacantes y de puestos ocupados mediante adscripción provisional o comisión de servicios, referidos a un momento concreto, sin incluir datos personales ni elementos que permitieran conocer la capacidad operativa real de las unidades policiales.

Sobre esta base, el Tribunal Supremo recuerda que el derecho de acceso a la información pública constituye un derecho subjetivo estrechamente vinculado a los principios de transparencia y buena administración y que, cuando es ejercido por las organizaciones sindicales para el cumplimiento de sus funciones representativas, integra además el contenido del derecho fundamental a la libertad sindical reconocido en el artículo 28.1 de la Constitución. En consecuencia, las limitaciones previstas en el artículo 14 de la Ley de Transparencia no pueden aplicarse de forma automática o abstracta, sino que requieren una justificación específica y una ponderación de los intereses concurrentes en atención a las circunstancias del caso.

La Sala concluye que las razones invocadas por la Administración no justifican la denegación del acceso solicitado, al no acreditarse de qué modo la información facilitada podía comprometer la seguridad pública o la eficacia de la actuación policial. La referencia a datos agregados, relativos exclusivamente a vacantes y formas de provisión temporal de los puestos, excluye el riesgo alegado y permite satisfacer el interés público inherente al ejercicio de la actividad sindical.

La principal aportación de la sentencia consiste en reforzar la conexión entre el derecho de acceso a la información y el contenido funcional de la libertad sindical. Sin alterar la doctrina precedente, el Tribunal Supremo precisa que las limitaciones al acceso basadas en razones de seguridad deben ser objeto de una motivación individualizada y de una ponderación estricta, descartando que puedan oponerse mediante invocaciones genéricas cuando la información solicitada resulta necesaria para el ejercicio de la acción sindical.

8.- RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

8.1. Vacunación y responsabilidad patrimonial. Posibilidad de indemnización por efectos secundarios producidos por las vacunas COVID

La **STS de 27 de enero de 2026 (RC 5434/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:197, redefine el estándar de imputación y antijuridicidad en los daños derivados de la vacunación, afirmando que, en un contexto de emergencia sanitaria como el de la COVID-19 y con vacunas autorizadas mediante procedimiento centralizado europeo, la actuación autonómica en la vacunación, realizada conforme a la *lex artis*, excluye la responsabilidad por riesgos inherentes o infrecuentes del producto. La Sala matiza su doctrina precedente y distingue expresamente las campañas ordinarias de vacunación — vacunación incentivada, donde opera el principio de solidaridad y la asunción social de daños excepcionales— de la vacunación COVID-19, basada en consentimiento informado, voluntariedad y finalidad preventiva individual, lo que impide considerar antijurídico el daño cuando deriva de riesgos inevitables según el estado de la ciencia. Se impone,

por tanto, un criterio restrictivo de imputación en supuestos de funcionamiento normal del servicio público y una clara exclusión de responsabilidad autonómica por defectos del medicamento o riesgos del progreso.

8.2. Indemnización por prisión preventiva y conducta procesal del reclamante

La **STS de 6 de noviembre de 2025 (RC 1306/2023)**, ECLI:ES:TS:2025:5019, examina si la conducta procesal del afectado puede condicionar el derecho a indemnización por prisión preventiva tras absolución, conforme al artículo 294.1 LOPJ. La Sala, integrando la doctrina constitucional (SSTC 8/2017, 85/2019 y 113/2022) y su propia doctrina previa, afirma que la indemnización no es automática y que la conducta del reclamante puede excluirla cuando haya contribuido de forma determinante a la adopción o mantenimiento de la prisión. El artículo 295 LOPJ impide indemnizar daños causados por dolo o culpa del perjudicado, y la Sala considera acreditado que el recurrente incumplió reiteradamente sus obligaciones de comparecencia, no acudió a diligencias esenciales y permaneció en situación de busca y captura durante meses, lo que justificó plenamente la prisión provisional. La Sala concluye que la privación de libertad fue consecuencia directa de su comportamiento procesal y no del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, por lo que confirma la denegación de la indemnización solicitada.

9.- MEDIDAS CAUTELARES

9.1. Tutela cautelar en la jurisdicción contencioso-administrativa. Medidas cautelares y pérdida sobrevenida de objeto

La **STS de 18 de marzo de 2026 (RC 6215/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:331, y la **STS de 14 de mayo de 2026 (RC 2307/2025)**, ECLI:ES:TS:2026:2231, consolidan una nueva doctrina sobre la pervivencia del objeto de los recursos contra medidas cautelares cuando, durante su tramitación, se dicta sentencia en el procedimiento principal. La Sala afirma que el artículo 132 LJCA —que mantiene las medidas cautelares hasta sentencia firme— impide aplicar automáticamente la lógica procesal civil de los arts. 731 y 744 LEC, basada en la accesoriedad y sustitución por la ejecución provisional. Matiza, así, la jurisprudencia tradicional que apreciaba pérdida sobrevenida de objeto tras la sentencia de instancia, y exige un análisis material de la utilidad del recurso, atendiendo a los efectos ya producidos por la decisión cautelar y al riesgo de consolidación de situaciones irreversibles, especialmente en expulsiones. Con ello reafirma una concepción autónoma y constitucionalmente reforzada de la tutela cautelar como garantía del efecto útil del recurso y del control de la autotutela administrativa.

10.- URBANISMO. DOMINIO PÚBLICO

10.1. Naturaleza jurídica de los convenios urbanísticos. Responsabilidad por incumplimiento de la Administración de las cláusulas del convenio

La **STS de 1 de junio de 2026 (RC 4053/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:2377, viene a consolidar la reciente jurisprudencia de la Sala sobre la naturaleza jurídica de los convenios urbanísticos -iniciada por la STS de 9 de junio de 2025 (RC 7399/2023)- y, a su vez, modifica de forma sustancial la doctrina previa sobre la responsabilidad por incumplimiento —incluidas las SSTS 169/2021 y 903/2022— al rechazar su tratamiento como contratos administrativos sometidos al régimen civil de los arts. 1091, 1124 y 1256 CC, afirmando que el incumplimiento del convenio no activa el régimen de responsabilidad contractual, sino de responsabilidad patrimonial ex arts. 32 y 34 de la Ley 40/2015, por ser instrumentos convencionales de naturaleza administrativa. La Sala declara que no es necesaria una resolución previa del convenio para reclamar la indemnización y que el daño derivado del incumplimiento, cuando sea antijurídico, efectivo y evaluable económicamente, se podrá indemnizar bajo el régimen jurídico de la responsabilidad patrimonial de la Administración.

10.2. Dominio público marítimo-terrestre. Posibilidades edificatorias en la zona de servidumbre de la Ley de Costas

Por **STS de 24 de septiembre de 2025 (RC 3761/2023)**, ECLI:ES:TS:2025:2377, la Sala reconstruye su jurisprudencia previa sobre la interpretación que debe darse al artículo 25.2 de la Ley de Costas estableciendo que la Ley no sólo permite que en la zona de servidumbre de protección se puedan implantar aquellas actividades que por su naturaleza no puedan tener otra ubicación sino que, con carácter alternativo, permite también aquellas obras y actividades que presten un servicio o utilidad necesaria o conveniente al uso del dominio público marítimo-terrestre. Y fija, de esta manera una importante doctrina interpretativa, estableciendo que los dos presupuestos habilitantes del artículo 25.2 de la Ley de Costas tienen carácter alternativo y no cumulativo.

10.3. Dominio público portuario y urbanismo. Delimitación de espacios y usos portuarios y planes especiales de ordenación de la zona de servicio del puerto

En un relevante y complejo pronunciamiento, la **STS de 5 de noviembre de 2025 (RC 1970/2023)**, ECLI:ES:TS:2025, aborda un problema clásico en la articulación entre la competencia estatal sobre la delimitación de espacios y usos portuarios y la competencia autonómica para aprobar los planes especiales que ordenan la zona de servicio del puerto. El núcleo del litigio reside en determinar si la Autoridad Portuaria puede formular un plan especial o su modificación cuando la DEUP aún no ha sido aprobada, o si, por el contrario, la aprobación de la DEUP debe preceder necesariamente a la formulación del plan. La sentencia declara literalmente que no es causa de nulidad que la DEUP no esté aprobada en el momento de la formulación del plan especial, siempre que el plan aprobado definitivamente se ajuste a la delimitación vigente en ese momento. La Sala afirma expresamente que “lo exigido por el artículo 56.2.a) es que las determinaciones del plan especial aprobado no se extiendan más allá de la zona de servicio delimitada por el instrumento vigente en el momento de su aprobación, lo que permite la tramitación simultánea de ambos instrumentos”.

10.4. Planeamiento urbanístico. Informes sectoriales vinculantes y nulidad total o parcial del plan

Mediante **STS de 17 de noviembre de 2025 (RC 3501/2023)**, ECLI:ES:TS:2026, la Sala examina si la nulidad de un plan general puede limitarse a aquellos aspectos y determinaciones afectados por un informe sectorial vinculante incumplido, o si, por el contrario, la infracción obliga a anular el instrumento completo. El supuesto versaba sobre un informe vinculante de carreteras que condicionaba la ubicación de glorietas y elementos viarios. En respuesta a la cuestión de interés casacional planteada, la sentencia establece como doctrina jurisprudencial que el mero carácter indicativo de las determinaciones urbanísticas no neutraliza la fuerza vinculante del informe sectorial, ni permite desconocerlo. Por ello, se determina que la contravención de un informe sectorial vinculante conlleva la nulidad del instrumento de planeamiento en su conjunto, salvo que sea posible aislar las determinaciones afectadas sin comprometer la coherencia del plan, lo que no sucede en el caso. De esta forma, la Sala concluye que no resulta viable la declaración de nulidad parcial cuando el informe vinculante afecta a elementos estructurales del plan, y el carácter “indicativo” no permita eludir su cumplimiento.

10.5. Competencias municipales y régimen sancionador en dominio público hidráulico

La **STS de 22 de septiembre de 2025 (RC 7564/2023)**, ECLI:ES:TS:2025:3934, fija doctrina sobre la imposibilidad de sancionar a un ayuntamiento por no impedir el estacionamiento de vehículos en un cauce fluvial cuando dicho espacio integra el dominio público hidráulico estatal. El Tribunal declara que la competencia municipal en materia de tráfico —sobre la base de lo establecido en la LSV y LRBRL— se circunscribe estrictamente a las vías urbanas de titularidad municipal, sin extenderse a cauces, zonas de servidumbre o policía cuya administración y control corresponden en exclusiva al organismo de cuenca conforme a previsto en el TRLA y el RDPH. La Sala subraya que la Confederación Hidrográfica del Júcar no podía imputar al Ayuntamiento de Xaló una infracción del artículo 116.3.e) TRLA por una ocupación del cauce realizada por terceros, pues el municipio carece de potestad para impedir, perseguir o sancionar conductas tipificadas en la legislación de aguas. Añade que la eventual colaboración interadministrativa no convierte al ayuntamiento en garante del demanio hidráulico ni permite construir una “culpa in vigilando” sancionadora. En consecuencia, el Tribunal estima el recurso, anula la sanción y declara que la competencia municipal sobre estacionamiento no constituye título habilitante para exigir responsabilidad por omisión respecto de bienes demaniales ajenos a su titularidad.

10.6. Plazo de prescripción de la obligación de reponer o reparar daños al dominio público hidráulico

La **STS de 8 de octubre de 2025 (RC 1167/2023)**, ECLI:ES:TS:2025:4452, y la **STS de 19 de noviembre de 2025 (RC 2521/2023)**, ECLI:ES:TS:2025:5260, resuelven la controvertida cuestión relativa al plazo de prescripción de la obligación de reponer las cosas a su estado primitivo o reparar daños al dominio

público hidráulico, fijando doctrina jurisprudencial. El Tribunal Supremo declara que el plazo de quince años previsto en el artículo 327.1 RDPH carece de autonomía normativa y debe entenderse vinculado al artículo 1964 del Código Civil, único precepto con rango legal que regula la prescripción de obligaciones personales. Tras la reforma operada por la Ley 42/2015, el plazo general pasó de quince a cinco años, lo que obliga a adaptar el plazo reglamentario para respetar la jerarquía normativa y la reserva de ley en materia de prescripción. Aplicando la disposición transitoria quinta de la Ley 42/2015 y el artículo 1939 CC, la Sala concluye que las obligaciones nacidas antes de 2015 prescriben a los quince años salvo que, desde la entrada en vigor de la reforma, transcurra íntegramente el nuevo plazo de cinco años, en cuyo caso opera la prescripción más corta por aplicación del principio *favor prescripcionis*. En el caso concreto, la Administración inició la ejecución más de cinco años después de la reforma, por lo que la obligación estaba prescrita y la multa coercitiva debía anularse.

10.7. Urbanismo y expropiación forzosa. Reversión en expropiaciones urbanísticas

La **STS de 31 de octubre de 2025 (RC 5576/2023)**, ECLI:ES:TS:2025:4889, aborda la relación entre el régimen general de reversión del artículo 54 LEF y el régimen especial previsto en el artículo 47 del TRLSRU para expropiaciones urbanísticas. La Sala rechaza la tesis de que el artículo 47 constituya un catálogo cerrado de causas de reversión y afirma que la legislación urbanística solo introduce especialidades para determinados supuestos, sin excluir la aplicación supletoria del artículo 54 LEF cuando el TRLSRU no regula la causa invocada. La Sala destaca que el artículo 85 LEF mantiene la vigencia del régimen general en todo lo no previsto por la normativa urbanística, lo que incluye la reversión por inejecución del uso público que motivó la expropiación. En el caso concreto, habían transcurrido más de cinco años desde la asignación del nuevo uso dotacional sin que se hubiera implantado equipamiento alguno, lo que activa la causa de reversión del artículo 54.1 LEF. La sentencia concluye que la Administración no puede ampararse en la mera clasificación urbanística para impedir la reversión cuando el uso dotacional no se ha materializado, y casa la sentencia de instancia reconociendo el derecho de la mercantil a recuperar los terrenos expropiados.

10.8. Dominio público. Recuperación posesoria de vías pecuarias sin deslinde previo

La **STS de 5 de marzo de 2026 (RC 7119/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:961, determina si la Administración puede ejercer la potestad de recuperación posesoria de una vía pecuaria basándose únicamente en el acto de clasificación, sin necesidad de deslinde previo. Se afirma que la clasificación, conforme a los artículos 7 y 8 de la Ley 3/1995, es el acto constitutivo que define existencia, trazado y anchura de la vía pecuaria, y que el deslinde es un acto complementario destinado a concretar físicamente los límites cuando exista duda razonable. La Sala sostiene que, cuando la clasificación es clara y la ubicación del bien demanial puede determinarse mediante coordenadas, cartografía oficial y referencias topográficas inequívocas, la Administración está habilitada para recuperar la posesión sin necesidad de deslinde. En el caso

concreto, la ubicación del almacén intrusivo coincidía plenamente con el trazado del Cordel del Campuzano según la clasificación de 1951 y la cartografía actualizada, por lo que la recuperación posesoria era jurídicamente procedente. La sentencia confirma la actuación administrativa y rechaza que la prolongada ocupación privada pueda generar derechos frente a un bien demanial imprescriptible.

10.9. Control de recursos hídricos y nulidad parcial del planeamiento

La **STS de 15 de abril de 2026 (RC 9014/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:1597, examina la validez del Instrumento de Ordenación Provisional del Concello de Verín, anulada en instancia por insuficiente acreditación de recursos hídricos y por la indebida inclusión de un nuevo ámbito sujeto a desarrollo urbanístico. El Tribunal confirma que, aun cuando el instrumento provisional de ordenación reproduce determinaciones del plan general, la existencia de nuevos ámbitos sujetos a desarrollo urbanístico —dos en este caso, los APR-45 y APR-29— activa plenamente la exigencia del informe vinculante de la Confederación Hidrográfica del Duero conforme al artículo 25.4 TRLA, pues tales ámbitos generan nuevas demandas de agua con independencia del descenso demográfico del municipio. La Sala reitera la doctrina respecto de la interpretación del artículo 25.4 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001 (en su relación con el artículo 15.3 TRLS 2008, hoy artículo 22.3 del Real Decreto Legislativo 7/2015) acerca de la suficiencia de los recursos hídricos requerida por los instrumentos de planeamiento. No obstante, la matiza o termina de perfilar, estableciendo que si un instrumento de ordenación urbanística provisional que rescata las previsiones contenidas en un instrumento de planificación general anterior comporta nuevas demandas de recursos hídricos, a los efectos de lo establecido en el artículo 25.4 del TRLA, debe tenerse en cuenta la suficiencia de los mismos (para cuya apreciación debe ponderarse el criterio de la población -aumento o disminución- pero también, entre otros y en íntima relación, el criterio de las necesidades poblacionales y, por supuesto, el de la naturaleza, uso y destino del suelo sobre el que recae la planificación), así como la disponibilidad material y jurídica de tales recursos hídricos en los términos que hemos expresado. En cuanto a la nulidad parcial, el Tribunal consolida su doctrina que habilita declarar la nulidad parcial del instrumento de planeamiento cuando sea posible individualizarse una concreta zona o sector de modo que las determinaciones declaradas nulas no afecten al resto del territorio planificado.

10.10. Impugnación de plan hidrológico. Componentes esenciales de los caudales ecológicos, control de la discrecionalidad y dotaciones de riego

A lo largo de este año, la Sala ha resuelto un profuso conjunto de recursos contencioso-administrativos formulados en relación con las disposiciones que aprueban el tercer ciclo de planificación hidrológica en nuestro país. De entre todos estos pronunciamientos podemos destacar, por su relevancia, la **STS de 11 de noviembre (RC 307/2023)**, ECLI:ES:TS:2025:5100, donde la Sala exige la incorporación de componentes esenciales de los caudales ecológicos —como los caudales generadores y las tasas de cambio— cuando su ausencia impide evaluar adecuadamente el estado de las masas de agua o diseñar medidas de

protección. El Tribunal no impone una regla rígida que obligue a incluir todos los componentes en todas las masas, pero sí declara que la omisión de elementos esenciales debe ser corregida cuando afecta a la operatividad del plan. Esta doctrina refuerza la idea de que la discrecionalidad técnica no puede convertirse en un espacio de indeterminación que vacíe de contenido la planificación. La Sala exige que las omisiones estén justificadas y que el plan contenga, al menos, las determinaciones mínimas que permitan cumplir los objetivos ambientales. La consecuencia práctica es una mayor densidad normativa de los planes y una reducción del margen para remisiones genéricas a estudios futuros.

También la sentencia sobre el Plan Hidrológico del Júcar [**STS de 12 de diciembre de 2025 (RC 413/2023)**, ECLI:ES:TS:2025:5793] complementa esta línea al recordar que el control judicial no puede sustituir a la Administración en la redacción de normas, pero sí puede exigir que cumpla los mandatos legales y que motive adecuadamente sus decisiones. La Sala rechaza la pretensión de imponer un contenido concreto a las Normas de Explotación del Sistema Júcar, pero también aclara que la Administración debe actuar dentro de plazos razonables y que la inactividad no puede justificarse indefinidamente. Esta doctrina delimita con estricta precisión el alcance del control judicial, de forma que el juez no puede planificar, pero sí puede exigir que la Administración planifique cuando la ley lo ordena.

Por último, y en materia de dotaciones de riego, la **STS de 3 de noviembre (RC 489/2023)**, ECLI:ES:TS:2025:5037, introduce un control especialmente intenso sobre la motivación técnica de las determinaciones del plan. La Sala declara la nulidad de las dotaciones de riego para almendro, pistacho y nogal en el Tajo y el Guadiana por falta de soporte técnico suficiente, y anula la limitación del 30 % por carecer de motivación.

Esta resolución marca, sin duda, un punto de inflexión, al exigir el Tribunal que las decisiones técnicas incorporadas a los planes estén documentadas, justificadas y basadas en parámetros verificables. La discrecionalidad técnica no puede operar como un espacio inmune al control judicial cuando afecta a derechos económicos y a la viabilidad de cultivos. La sentencia refuerza la exigencia de motivación y transparencia en la planificación, y obliga a la Administración a revisar sus metodologías y a justificar sus opciones con rigor científico.

10.11. Aguas. Uso privativo por disposición legal. Concepto de predio

La **STS de 22 de septiembre de 2025 (RC 7618/2023)**, ECLI:ES:TS:2025:4051 aborda una cuestión conceptual que tiene enormes repercusiones prácticas, relativa a la delimitación del “predio” a efectos del uso privativo por disposición legal de hasta 7.000 m³ anuales de aguas subterráneas. La Sala rechaza que el término “predio” equivalga a finca registral o parcela catastral y opta por una interpretación funcional y física del concepto, entendiendo que el predio es una unidad territorial de explotación, definida por la continuidad física y la titularidad, no por la configuración registral. Esta interpretación se apoya en la evolución legislativa —que sustituyó expresamente la referencia a la finca catastral por la de predio— y en la lógica del Registro de Aguas, que opera con criterios distintos

a los del Registro de la Propiedad. La consecuencia práctica es clara: varias fincas registrales colindantes pueden constituir un único predio, lo que permite acumular expedientes y denegar solicitudes cuando el límite de 7.000 m³ se supera en conjunto. La sentencia evita así que la fragmentación registral se utilice como estrategia para multiplicar aprovechamientos, reforzando la coherencia del sistema y la protección del acuífero.

10.12. Concesiones de dominio público hidráulico y responsabilidad patrimonial

La **STS de 8 de octubre de 2025 (RC 1565/2023)**, ECLI:ES:TS:2025:4290, aborda una cuestión de notable relevancia en materia concesional como es si puede exigirse indemnización por daños al dominio público hidráulico cuando el concesionario no ha superado el volumen de agua autorizado, pero sí ha destinado el recurso a una superficie distinta de la amparada por el título concesional. El supuesto analizado parte de la actuación de un regante que aplicó el agua a terrenos no incluidos en la autorización administrativa, incumpliendo así la concreta afectación del uso otorgado. La infracción administrativa había prescrito, pero no así una eventual responsabilidad por daños.

La Sala rechaza expresamente la tesis de que la concesión atribuya un derecho abstracto sobre un determinado volumen de agua con independencia de la superficie regada. Por el contrario, recuerda que la concesión constituye un título habilitante, que establece tanto el caudal máximo como la superficie regable, con identificación precisa de las parcelas regables. Siendo esto así, el riego fuera de la superficie autorizada sería una infracción por incumplimiento del condicionado concesional.

11.- MEDIO AMBIENTE

11.1. Derecho sancionador ambiental. Vertidos. Competencias autonómicas y municipales

En un nutridísimo conjunto jurisprudencial —dada la cantidad de municipios y consorcios recurrentes— [véase, por todas, **la STS de 21 de noviembre de 2025 (RC 4089/2024)**, ECLI:ES:TS:2025:4036]-, la Sala Tercera determina si el incumplimiento de las obligaciones impuestas a la Administración autonómica en materia de ejecución de obras hidráulicas exime de culpabilidad o de responsabilidad a las entidades locales competentes en materia de evacuación y tratamiento de aguas residuales, en la realización de vertidos que incumplan la normativa vigente. Frente a este cuestionamiento, la Sala responde de forma inequívoca que no hay responsabilidad sancionadora cuando la omisión autonómica hace imposible cumplir la obligación municipal, confirmando que la falta de ejecución de las obras hidráulicas necesarias por parte de la Comunidad Autónoma supone la exclusión de la antijuridicidad, pues aunque un hecho encaje formalmente en un tipo infractor y dicho hecho sea imputable subjetivamente a una persona física o jurídica, no será sancionable si concurre una causa que justifique la conducta realizada, siendo el estado de necesidad una de las causas de justificación que excluyen la antijuridicidad cuando se

comete un hecho sancionable -como es el caso- para evitar un mal mayor o un peligro grave, propio o ajeno. Por ello se fija como doctrina jurisprudencial que “el incumplimiento de las obligaciones impuestas a la Administración autonómica en materia de ejecución de obras hidráulicas que resulten imprescindibles o necesarias para el tratamiento de aguas residuales podrá eximir de responsabilidad a las entidades locales competentes en materia de evacuación y tratamiento de aguas residuales cuando realicen vertidos que incumplan la normativa vigente, siempre que la no realización de esos vertidos pueda comprometer gravemente la salud de las personas”.

11.2. La comunicación previa de actividad no es un acto administrativo susceptible de recurso como si fuera una autorización

La **STS de 20 de abril de 2026 (RC 2290/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:1745, examina la naturaleza jurídica de la comunicación previa de inicio de actividad. La Sala concluye que la comunicación previa no constituye un acto administrativo, sino una declaración del particular a la que la ley atribuye eficacia habilitante sin necesidad de una autorización previa. Esa eficacia no elimina las potestades administrativas de comprobación, inspección y reacción, ni impide que la Administración dicte actos posteriores si advierte falsedad, omisión esencial o incumplimiento de requisitos. Pero lo recurrible será, en su caso, esa actuación administrativa posterior, no la comunicación previa como si fuera una resolución autorizatoria. La sentencia evita confundir los mecanismos de intervención *ex post* con el régimen clásico de autorización administrativa previa.

11.3. Medio ambiente. Espacios naturales protegidos. Las discontinuidades físicas no impiden por sí solas considerar un conjunto como espacio natural protegido

La **STS de 19 de febrero de 2026 (RC 8020/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:615, examina la delimitación de espacios naturales protegidos cuando existen discontinuidades físicas entre los elementos que integran el sistema natural. El litigio se refería al Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Turia y a la ampliación de su ámbito de protección.

La Sala rechaza que la continuidad física absoluta sea un requisito imprescindible para configurar un espacio natural protegido. Lo decisivo es si, pese a las discontinuidades territoriales, existe una conexión ecológica, funcional o ambiental suficiente que permita apreciar un sistema natural unitario. La sentencia subraya que esta valoración depende en gran medida de la prueba practicada y de los informes técnicos obrantes en el proceso, cuya revisión queda limitada en casación. En consecuencia, las discontinuidades solo tendrán relevancia invalidante cuando sean de tal intensidad que rompan de forma relevante la continuidad ecológica del sistema protegido.

12.- DERECHO ORGÁNICO JUDICIAL

12.1. Nulidad de la Instrucción 1/2024, de 6 de noviembre, del Pleno del Consejo General del Poder Judicial, relativa a las formalidades a las que se ha de sujetar, en las elecciones a Salas de Gobierno del Tribunal Supremo,

Audiencia Nacional y Tribunales Superiores de Justicia, la entrega de la documentación de voto de un elector que no pueda hacerlo personalmente

La **STS de 3 de julio de 2025 (RC 692/2024)**, ECLI:ES:TS:2025:3345, analiza la previsión de la citada instrucción que prevé que los electores que no puedan acudir personalmente a la mesa electoral a fin de depositar de manera presencial su voto, y que no deseen o no puedan enviar el voto por correo ordinario o similar, puedan entregar el sobre a la compañera o compañero de su confianza, para que se pueda presentar ante la mesa electoral. La cuestión debatida es si la modalidad de voto a través de compañero constituye un medio análogo al voto por correo ordinario. De la regulación del sistema de votación aplicable a las elecciones de Salas de Gobierno del Tribunal Supremo, Audiencia Nacional, y de los Tribunales Superiores de Justicia, contenida en el artículo 151 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y en el Reglamento de Órganos de Gobierno de los Tribunales, se desprende, a la luz de los principios esenciales reguladores de los procesos electorales que establece la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, que solo caben dos modalidades de emisión del voto, personalmente por el elector o por correo, de modo que el Consejo General del Poder Judicial no puede extralimitarse en el ejercicio de sus potestades de organización instituyendo una modalidad de votación, consistente en la entrega del sobre de votación a una compañera o compañero de confianza para su presentación ante la mesa electoral, en la medida que supone una innovación que no tiene cobertura ni encaje preciso en la mencionada Ley Orgánica del Poder Judicial.

El artículo 151.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial solo habilita al Consejo General del Poder Judicial para dictar las instrucciones necesarias para la organización y para la concreta realización del proceso electoral, sin que, por tanto, dicha cláusula competencial pueda interpretarse de forma exorbitante, comprensiva del reconocimiento de la capacidad del Consejo para adoptar instrucciones sobre las modalidades de voto admisibles, que, por su propia naturaleza, trascienden del ámbito objetivo de las facultades organizativas del proceso electoral.

El ejercicio del derecho de sufragio activo en el ámbito de las elecciones de los miembros de las Salas de Gobierno del Tribunal Supremo, la Audiencia Nacional y de los Tribunales Superiores de Justicia, debe instrumentalizarse a través del establecimiento de un sistema de votación transparente, que garantice plenamente el principio de personalidad, intransferibilidad e indelegabilidad del voto, así como que se preserven los requisitos y presupuestos formales referidos a la acreditación de la emisión del voto libre, igual, directo y secreto. El principio de personalidad del voto constituye una garantía inherente para la salvaguarda del principio democrático, cuyo cumplimiento y observancia vincula a todos los poderes públicos, de modo que solo se justifica la emisión del voto por correo a través del mecanismo del servicio público de correos que no ofrezca ningún género de dudas sobre la intransferibilidad e inalterabilidad del voto emitido. Teniendo en cuenta, por lo tanto, la ausencia de cobertura normativa para establecer una modalidad de voto que no puede considerarse análoga a la del voto por correo, la Sala llega a una solución anulatoria.

12.2. Impugnabilidad de las propuestas de la Comisión de Calificación en los nombramientos discrecionales para el Tribunal Supremo

La **STS de 22 de diciembre de 2025 (RC 75/2025)**, ECLI:ES:TS:2025:5979, resuelve el recurso interpuesto contra un acuerdo del Pleno del Consejo General del Poder Judicial que inadmitió la alzada formulada frente a los acuerdos de la Comisión de Calificación que habían elevado las propuestas de candidatos para dos plazas de magistrado de la Sala Tercera del Tribunal Supremo por el turno de juristas de reconocido prestigio. La cuestión central consiste en determinar si tales propuestas constituyen actos de trámite simples, no recurribles autónomamente, o actos de trámite cualificados conforme al artículo 25.1 LJCA.

La Sala confirma la doctrina consolidada según la cual las propuestas de la Comisión de Calificación son actos de trámite no cualificados, carentes de eficacia decisoria y no susceptibles de impugnación autónoma. Se trata de actuaciones instrumentales dentro de un procedimiento complejo cuyo órgano decisor exclusivo es el Pleno del CGPJ, que puede apartarse de la propuesta, completarla o incluso devolverla, de acuerdo con el Reglamento 1/2010. Por ello, la exclusión de un candidato en la terna no determina de forma irreversible la imposibilidad de ser finalmente considerado, pues los vocales pueden proponer otros aspirantes dentro del plazo reglamentario y el Pleno conserva plena capacidad decisoria. La sentencia rechaza los argumentos de la recurrente, que defendía que la exclusión de la terna generaba un perjuicio irreparable y convertía el acto en materialmente definitivo. La Sala recuerda que los eventuales vicios de la propuesta pueden alegarse en el recurso contra el acto final de nombramiento, que la propia recurrente ha interpuesto en un proceso separado.

12.3. Provisión de plazas de magistrado de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, por el turno de juristas de reconocido prestigio (quinto turno). No pueden participar en el proceso correspondiente, por esa vía ex art. 343 LOPJ, los miembros de la carrera judicial que se encuentren en situación administrativa de servicios especiales, cualquiera que hubiera sido su forma de ingreso en la carrera

La **STS de 24 de febrero de 2026 (RC 160/2025)**, ECLI:ES:TS:2026:1049, dictada en un asunto tramitado por el procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales, a partir del marco legal de los arts. 343 y 345 LOPJ y de la doctrina de la sentencia del Pleno de 17 de mayo de 2011 (rec. 143/2010), señala que el legislador ha configurado dos cauces diferenciados de acceso al Tribunal Supremo, uno reservado a los miembros de la carrera judicial y otro para abogados y otros juristas de reconocida competencia.

La finalidad del quinto turno es incorporar al Tribunal Supremo a profesionales que provienen de una actividad profesional distinta de la judicial; por eso, se recuerda que el turno de juristas no se concibe para quienes permanecen integrados funcionalmente en la carrera judicial. A partir de ahí, la Sala rechaza que la doctrina de la sentencia del Pleno de 2011 sobre los magistrados en situación administrativa de excedencia voluntaria pueda trasladarse a los magistrados en situación de servicios especiales. La razón es que aquella

solución descansaba en las particularidades propias de la excedencia, cuyo régimen jurídico es radicalmente distinto del servicio activo; en cambio, el régimen de servicios especiales aparece, a los efectos examinados, progresivamente asimilado al servicio activo, según resulta del art. 354 LOPJ y de los efectos que ese precepto anuda a dicha situación: cómputo de antigüedad, ascensos, derechos pasivos, reserva de plaza, participación en concursos y reconocimiento de servicios a efectos de promoción y provisión. La imposibilidad de acudir al quinto turno se deduce del análisis sistemático del régimen aplicable.

La Sala añade que, el hecho de que el recurrente hubiera accedido a la carrera judicial por el cuarto turno no altera esa conclusión. Reconoce que el diseño legal hace especialmente gravoso el acceso al Tribunal Supremo para quienes ingresaron por esa vía, pues a los años de ejercicio profesional previos se añaden los años exigidos en la carrera judicial; y subraya, además, que no existe para ellos una previsión equivalente a la del art. 347 LOPJ, que sí reconoce a quienes acceden al Supremo sin pertenecer antes a la carrera judicial quince años de servicios. Pero esa disfunción normativa no autoriza a "habilitar artificiosamente" una solución mediante el quinto turno, porque esta vía no fue concebida para miembros de la carrera judicial en activo o en situación asimilada, como la de servicios especiales. Si existe una disfunción estructural, afecta en términos generales a quienes ingresaron en la carrera por el cuarto turno, no solo a quienes se hallan en servicios especiales. Desde la perspectiva de los arts. 23.2 y 14 CE, la Sala no aprecia su vulneración ya que, no existe un derecho subjetivo a acceder al Tribunal Supremo al margen de los requisitos legales; lo que la ley garantiza es la posibilidad de participar en los procesos correspondientes por la vía propia y excluyente determinada por la situación profesional de cada candidato.

12. 4. Incidencia de la Ley 7/2023, de 28 de marzo, de protección de los derechos y el bienestar de los animales, en relación con el acceso de animales de compañía a las sedes judiciales

La **STS de 26 de marzo de 2026 (RC 444/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:1356, analiza por primera vez la incidencia de la citada norma en una cuestión particular cual es la de si los animales de compañía pueden acompañar a sus cuidadores, en este caso un abogado en ejercicio, al acudir a las sedes judiciales para vistas u otras actuaciones propias de su oficio. Reconoce la Sala que esta Ley forma parte de un contexto normativo estatal que en los últimos años ha experimentado un notable crecimiento. Contexto normativo que no es ajeno a lo que establece el artículo 13 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, de tal manera que puede afirmarse que el bienestar de los animales como seres sensibles se ha consagrado como un principio general del Derecho europeo.

Ahora bien, pese a lo equívoco que pueda resultar su título, la Ley 7/2023, no contempla una suerte de derechos fundamentales de los animales, en este caso, el derecho a la integridad física y moral consagrado en el artículo 15 de la Constitución. Lo que la Ley promueve es el reconocimiento y la protección de la dignidad de los animales por parte de la sociedad, y para ello regula nuestro comportamiento hacia ellos como seres vivos de nuestro entorno de convivencia. La Ley 7/2023 se dirige, por tanto, a modular los derechos que las personas

pueden ejercer sobre los animales atendiendo a su bienestar y a su cualidad de seres vivos dotados de sensibilidad.

Por otro lado, es una obviedad que el derecho fundamental a la integridad física y moral del demandante no es ni absoluto ni ilimitado y que su ejercicio no puede quedar al arbitrio de la mera voluntad del sujeto, sin sujetarse a las reglas que en los distintos ámbitos de la vida en común nos hemos otorgado como sociedad. La Sala considera que la prohibición gubernativa establecida para el acceso de animales a la sede judicial gallega (con determinadas excepciones) se encuentra suficientemente motivada y que además se justifica en el hecho de que difícil resultará preservar la dignidad del animal si el cuidado directo del mismo ha de compaginarse con la variedad de tareas que un letrado en ejercicio ha de desempeñar en las dependencias judiciales, el ajetreo propio del edificio y las situaciones de estrés a las que el animal se pueda ver sometido en ese entorno.

12. 5. Nombramiento de una magistrada de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja por el artículo 330.4 LOPJ (juristas de reconocido prestigio con más de 10 años de ejercicio profesional en la comunidad autónoma). Cómputo del ejercicio profesional y motivación de los nombramientos discrecionales del CGPJ

La **STS de 28 de mayo de 2026 (RC 237/2025)**, ECLI:ES:TS:2026:2375, aborda una cuestión de especial interés que, aunque frecuente en los litigios sobre nombramientos discrecionales, adquiere aquí perfiles particularmente significativos: la interpretación del requisito temporal del artículo 330.4 LOPJ (más de 10 años de ejercicio profesional en la comunidad autónoma). El recurrente sostenía que solo debían computarse los días de llamamiento efectivo como magistrada suplente de la adjudicataria, lo que reduciría la experiencia profesional de la candidata a poco más de siete años. La Sala rechaza esta tesis y afirma que el ejercicio profesional exigido por la ley no se identifica con la prestación efectiva de servicios día a día, sino con la continuidad en el nombramiento y la sujeción al régimen jurídico propio de los magistrados suplentes. Desde la toma de posesión, explica la sentencia, operan incompatibilidades, deberes y restricciones que configuran una auténtica actividad profesional, aunque el llamamiento no sea constante.

Esta interpretación evita una desigualdad injustificada respecto de otras profesiones jurídicas, para las que el cómputo se realiza desde la incorporación formal a la actividad. La Sala subraya que exigir la acreditación de miles de días de ejercicio efectivo convertiría el requisito en una carga probatoria imposible para cualquier candidato, y que la continuidad de más de veinte años en el nombramiento como suplente satisface sobradamente la exigencia legal. Esta doctrina, que hasta ahora no había sido formulada con tal claridad, tendrá previsiblemente impacto en futuros procesos de designación en las Salas de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia.

En cuanto a la motivación del acuerdo del Pleno del CGPJ, la sentencia reafirma la jurisprudencia consolidada: los nombramientos discrecionales no son concursos de méritos y no exigen una comparación detallada entre candidatos. Basta con que el órgano de gobierno exponga las razones que justifican la

elección y que estas sean razonables y no arbitrarias. La Sala considera suficiente la motivación ofrecida, que destaca la amplia experiencia de la candidata como magistrada suplente en el correspondiente TSJ, la calidad de las resoluciones aportadas y su trayectoria académica y formativa.

II.- TRIBUTARIO

1.- PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS

1.1. Devolución de ingresos indebidos, principio de *actio nata* y determinación del *dies a quo* del plazo de prescripción en supuestos de proceso penal promovido por la Administración tributaria

La **STS de 21 de julio de 2025 (RC 6502/2023)**, ECLI:ES:TS:2025:3723, aborda el cómputo del plazo de prescripción del derecho a solicitar la devolución de ingresos indebidos cuando el ingreso se efectuó en el curso de unas actuaciones inspectoras posteriormente paralizadas por la remisión del expediente al Ministerio Fiscal y el proceso penal concluyó con sentencia absolutoria. La singularidad del caso radicaba en que fue la propia Administración tributaria quien impulsó la vía penal, sostuvo la inexistencia o irregularidad de las facturas controvertidas y mantuvo paralizado durante años el procedimiento inspector, para después oponer al contribuyente que debió instar la devolución desde la fecha misma del ingreso.

La Sala rechaza esa construcción por incompatible con el principio de *actio nata*, pues, aunque el artículo 67.1 de la LGT sitúa con carácter general el inicio del cómputo en el día siguiente a aquel en que se realizó el ingreso indebido, esa regla no puede aplicarse de forma automática cuando el carácter indebido del ingreso no podía conocerse ni afirmarse jurídicamente en aquel momento. El ingreso efectuado por la entidad no fue plenamente espontáneo, sino cautelar y condicionado por la apertura de la inspección y por la controversia sobre la realidad y deducibilidad de las facturas, de manera que solo tras la sentencia penal absolutoria, dictada en un proceso provocado por la Administración, pudo constatarse que aquel ingreso carecía de causa jurídica suficiente.

La resolución se sitúa en la línea de la STS de 11 de junio de 2020 (RC 3887/2017), ECLI:ES:TS:2020: 1884, pero proyecta aquella doctrina sobre un supuesto distinto.

La doctrina jurisprudencial queda fijada en el fundamento jurídico sexto, al declarar que el artículo 66.c) de la LGT debe interpretarse en el sentido de que el *dies a quo* del plazo de prescripción para solicitar la devolución de ingresos indebidos es la fecha en que se constata que el ingreso tiene ese carácter, que en el caso enjuiciado fue aquella en que se tuvo conocimiento de la sentencia

penal absolutoria recaída en el proceso promovido por la propia Administración fiscal, con paralización automática del procedimiento inspector.

El interés de la sentencia excede, sin embargo, de la estricta técnica prescriptiva, porque la Sala proyecta sobre el caso una exigencia elemental de coherencia institucional y buena administración. Quien activa la vía penal, paraliza el procedimiento inspector y vincula la regularización a la existencia de unos hechos presuntamente delictivos no puede después desentenderse de las consecuencias de ese proceso para sostener que el contribuyente debió reclamar antes de que quedara despejada la cuestión que la propia Administración había trasladado al juez penal. De ahí que la sentencia conecte la *actio nata* con la neutralidad del IVA, el derecho a la deducción y la prohibición del enriquecimiento injusto de la Administración.

1.2. Entrada en domicilio constitucionalmente protegido, consentimiento del obligado tributario y exigencias de información previa

Las **SSTS de 12 de marzo de 2026 (RC 8616/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:1172; **de 17 de marzo de 2026 (RC 7609/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:1153; y **de 25 de marzo de 2026 (RC 6674/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:1423, constituyen una relevante secuencia jurisprudencial sobre las condiciones de validez del consentimiento prestado por el titular o representante de una sociedad para la entrada de la Inspección tributaria en un domicilio constitucionalmente protegido.

Las tres resoluciones se sitúan en diálogo directo con la STS de 3 de octubre de 2022 (RC 1566/2021), pero no se limitan a reiterarla. Precisan su alcance desde una perspectiva más estrictamente constitucional, al vincular la eficacia del consentimiento no solo a su exteriorización formal, sino a la existencia de una información previa, clara e inequívoca sobre la posibilidad de negar la entrada o revocar el consentimiento inicialmente prestado.

La Sala recuerda que el consentimiento que exonera de autorización judicial no puede ser entendido como una simple aquiescencia procedimental, ni quedar absorbido por la firma de una diligencia o por la entrega de un anexo informativo de contenido estereotipado. Su validez exige verificar, atendidas las circunstancias concurrentes, que el obligado tributario conocía realmente el alcance de la actuación inspectora y conservaba una efectiva libertad de decisión ante la entrada domiciliaria.

Cada una de las tres sentencias contribuye, desde una perspectiva propia, a perfilar ese canon. La STS núm. 309/2026, de 12 de marzo (RC 8616/2023), centra el análisis en la necesidad de comprobar si el consentimiento fue realmente libre, espontáneo e informado, descartando que la mera firma de diligencias o la entrega de un anexo permitan, por sí solas, tener por cumplida la exigencia constitucional. Precisa la Sala que, en los supuestos de entrada en el domicilio constitucionalmente protegido (art. 18.2 CE), no es suficiente, para considerar libre e informado el consentimiento otorgado por el titular o representante legal de una sociedad, el que se le hubiera proporcionado un anexo informativo con las previsiones de los artículos 142 y 113 de la LGT -que se refieren a la entrada en dependencias-, cuando en tal anexo no consta

expresamente que puede el titular del domicilio negar o, en cualquier momento, revocar su consentimiento. Salvo que se hubiera acreditado por otros medios distintos de la lectura del anexo referido que el consentimiento ha sido prestado en términos constitucionalmente admisibles, los actos dictados con sustento en pruebas obtenidas con ocasión de esa entrada, no consentida en términos admisibles, están viciados y adolecen de invalidez.

La STS núm. 328/2026, de 17 de marzo (RC 7609/2023), reitera la doctrina anterior respecto al contenido del deber de información previa y advierte que la referencia genérica a los artículos 113 y 142 LGT no equivale a informar de forma clara sobre la posibilidad de negar la entrada o revocar el consentimiento.

La STS núm. 379/2026, de 25 de marzo (RC 6674/2023), aplica esa doctrina a un supuesto singular, caracterizado por la exhibición al obligado tributario de una autorización administrativa que presentaba el acceso al domicilio como un deber inmediato. En efecto –tras reiterar la doctrina sentada en la STS núm. 309/2026, de 12 de marzo (RC 8616/2023)– la Sala advierte que, debe informarse con nitidez al titular del domicilio o el administrador de la sociedad de su derecho a negar el consentimiento o a revocarlo en cualquier momento, indicándole que la única consecuencia, para el caso de que rechace prestar el consentimiento, será que la Administración podría solicitar autorización judicial al juez que será o no concedida.

La doctrina que se consolida es de notable alcance práctico. La Administración tributaria conserva sus potestades inspectoras, pero, cuando pretende acceder a un espacio protegido por el artículo 18.2 CE sin autorización judicial, debe obtener un consentimiento constitucionalmente idóneo. Esa carga no se satisface con fórmulas ambiguas ni con documentos que presentan como obligación lo que, en rigor, constituye una facultad de exclusión del titular. El derecho a ser correctamente informado, reconocido en el artículo 34 de la LGT y expresión del principio de buena administración, adquiere aquí una intensidad reforzada, porque opera como presupuesto del ejercicio efectivo de un derecho fundamental.

Esta línea jurisprudencial reafirma, en definitiva, que la entrada domiciliaria no queda legitimada por la sola apariencia documental del consentimiento. Exige una voluntad libre, consciente y suficientemente informada. Cuando esa voluntad no pueda afirmarse con la necesaria certeza, la actuación inspectora debe someterse al control judicial propio del artículo 18.2 CE.

1.3. Entrada domiciliaria autorizada judicialmente y control posterior de la prueba en el proceso sobre la liquidación o la sanción

La **STS de 9 de junio de 2026 (RC 8520/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:2676, resuelve una cuestión de notable relevancia práctica en materia de entradas domiciliarias tributarias. La Sala debía determinar si el tribunal que conoce del recurso contra la liquidación o la sanción puede examinar la licitud constitucional de la prueba obtenida en una entrada previamente autorizada por resolución judicial firme, o si esa autorización impide reabrir el debate sobre la eventual vulneración del artículo 18.2 CE.

La sentencia parte de una distinción decisiva entre el procedimiento de autorización de entrada y el proceso posterior en que se enjuician los actos tributarios dictados tras la inspección. El primero tiene objeto limitado, conocimiento restringido y finalidad cautelar de garantía del derecho fundamental. El segundo, en cambio, permite un control pleno de la liquidación o de la sanción y, con ello, de la validez constitucional de la prueba en que se sustentan. Por eso, la firmeza del auto autorizatorio no produce cosa juzgada material, ni en sentido excluyente ni en sentido positivo o prejudicial, que cierre al tribunal del proceso principal el examen de la alegada ilicitud probatoria.

La doctrina queda fijada en el fundamento jurídico cuarto donde la Sala concluye que, el órgano jurisdiccional al que se le plantean, en el proceso encargado de dilucidar la legalidad de la liquidación o de la sanción, cuestiones relativas a la valoración de la constitucionalidad de la prueba obtenida como consecuencia de una entrada y registro en un domicilio por posible violación del derecho fundamental a la inviolabilidad de este, debe pronunciarse con plenitud de facultades sobre las cuestiones planteadas, sin que las mismas se encuentren condicionadas, limitadas o mermadas por el hecho de que, en resolución firme, se haya autorizado la entrada en el domicilio del contribuyente.

La aportación de esta doctrina reside en la precisión de las relaciones entre el procedimiento de autorización de entrada y el ulterior proceso dirigido a enjuiciar la legalidad de la liquidación o de la sanción. Frente a la tesis de la sentencia recurrida, que había cerrado el examen de la eventual ilicitud del registro por entender que la autorización judicial firme producía vinculación prejudicial, la Sala afirma que esa autorización no agota el control jurisdiccional de la medida ni impide al órgano judicial pronunciarse con plenitud sobre la constitucionalidad de la prueba obtenida. Ello no priva de valor a las resoluciones que autorizaron la entrada, cuyos razonamientos pueden ser ponderados por el tribunal que conoce del proceso principal, pero excluye que operen como un límite procesal que impida revisar la regularidad constitucional de la prueba cuando esta sirve de fundamento a la liquidación o a la sanción. De este modo, la sentencia preserva la función propia de cada cauce procesal y evita que la firmeza de la autorización se transforme en una inmunidad frente al control judicial pleno exigido por los artículos 18.2 y 24 CE.

La doctrina fijada por la STS núm. 722/2026, de 9 de junio (RC 8520/2023), ECLI:ES:TS:2026:2676), ha sido inmediatamente reiterada por la **STS de 11 de junio de 2026 (RC 8324/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:2689, dictada en un supuesto sustancialmente idéntico.

1.4. Autoliquidaciones, rectificación y límites de la revisión de oficio

Se aborda una cuestión central del sistema de revisión tributaria, consistente en determinar si una autoliquidación no comprobada por la Administración puede ser equiparada –una vez transcurrido el plazo de prescripción– a un acto administrativo presunto susceptible de revisión de oficio por la vía del artículo 217 de la LGT, en la **STS de 20 de marzo de 2026 (RC 422/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:1425. La sentencia trae causa de una autoliquidación del Impuesto sobre Sucesiones presentada por un contribuyente no residente y de

una posterior solicitud de nulidad de pleno derecho fundada en la doctrina derivada de la STJUE de 3 de septiembre de 2014, *Comisión c. España*, C-127/12.

La Sala rechaza la construcción de la sentencia recurrida, que había admitido la asimilación de la autoliquidación a un acto administrativo de liquidación para evitar una eventual merma de garantías y permitir la tramitación del procedimiento de nulidad. Frente a ello, el Tribunal Supremo afirma que la autoliquidación es una actuación del obligado tributario, inserta en el procedimiento de aplicación de los tributos y dotada de trascendencia material, pero no un acto administrativo, ni expreso ni presunto. La Administración puede comprobarla, pero su mera presentación no genera un deber de resolver ni una confirmación tácita susceptible de adquirir firmeza administrativa.

Las autoliquidaciones son actos de colaboración de los obligados tributarios y su cauce ordinario de corrección es la rectificación prevista en el artículo 120.3 de la LGT, en relación con el artículo 221.4 de la LGT cuando se pretenda la devolución de un ingreso indebido. No cabe, por tanto, construir ficticiamente un acto administrativo presunto por el solo hecho de que la Administración no haya comprobado la autoliquidación dentro del plazo de prescripción, ni someter esa actuación del contribuyente al procedimiento excepcional de revisión de actos nulos de pleno derecho del artículo 217 de la LGT, reservado a actos dictados en materia tributaria y a resoluciones económico-administrativas.

El interés de la resolución reside en que ordena con excelente precisión las relaciones entre tres piezas esenciales del sistema revisor. El artículo 120.3 de la LGT permite al obligado tributario provocar una decisión administrativa sobre la rectificación de su propia autoliquidación; el artículo 221.4 de la LGT conecta esa rectificación con la devolución de ingresos indebidos cuando proceda; y el artículo 217 de la LGT conserva su carácter estrictamente excepcional, limitado a verdaderos actos administrativos firmes incursos en causas tasadas de nulidad radical. Admitir lo contrario supondría alterar la arquitectura de la gestión tributaria, abrir frente a una actuación del contribuyente todo el sistema impugnatorio previsto para los actos administrativos y vaciar de contenido el régimen específico de rectificación de autoliquidaciones.

La sentencia tampoco aprecia que el principio de efectividad del Derecho de la Unión exija una solución distinta. El contribuyente pudo instar la rectificación de la autoliquidación dentro del plazo legal invocando la STJUE de 3 de septiembre de 2014, sin que ese cauce hiciera imposible o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos derivados del ordenamiento europeo. La Sala preserva así el equilibrio entre efectividad y seguridad jurídica, evitando que la invocación tardía del Derecho de la Unión transforme la revisión de oficio en una vía general e imprescriptible de reapertura de autoliquidaciones consentidas.

La sentencia reafirma la coherencia interna del modelo de autoliquidación y delimita con nitidez el ámbito objetivo del artículo 217 de la LGT. La garantía del contribuyente no consiste en convertir su propia declaración en un acto administrativo presunto, sino en permitirle provocar, mediante la rectificación prevista en el artículo 120.3 de la LGT, una respuesta administrativa susceptible

de control por los cauces ordinarios. La revisión de oficio queda reservada a los actos administrativos firmes incurso en causas tasadas de nulidad radical y no puede operar como remedio sustitutivo frente a la falta de ejercicio tempestivo de la rectificación, tampoco cuando se invoca la primacía o efectividad del Derecho de la Unión, si el ordenamiento interno ofrecía un cauce específico para obtener la devolución.

1.5. Responsabilidad subsidiaria, concurso del deudor principal y determinación del inicio del plazo de prescripción

La **STS de 30 de abril de 2026 (RC 122/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:2027, examina el cómputo del plazo de prescripción para declarar y exigir la responsabilidad tributaria subsidiaria del artículo 43.1.a) de la LGT cuando el deudor principal se encuentra en concurso de acreedores. La cuestión, inicialmente formulada en términos de eficacia interruptiva de una liquidación notificada al deudor principal, es reformulada por la Sala para situar el debate en su verdadero eje jurídico, consistente en determinar si el plazo debe computarse necesariamente desde la declaración formal de fallido o desde el momento anterior en que la insolvencia del deudor principal haya quedado suficientemente constatada a través de datos objetivos resultantes del propio procedimiento concursal.

La sentencia parte de la doctrina de la *actio nata* y de la exigencia legal de la previa declaración de fallido del deudor principal, conforme al artículo 176 de la LGT, como presupuesto para dirigir la acción contra el responsable subsidiario. Ahora bien, la Sala introduce una precisión de notable alcance práctico, pues la declaración formal de fallido no puede quedar al arbitrio temporal de la Administración cuando esta ya dispone de elementos suficientes para constatar la insolvencia.

El caso enjuiciado presentaba, precisamente, una significativa separación temporal entre la constatación objetiva de la insolvencia del deudor principal en el seno del procedimiento concursal y la ulterior declaración administrativa de fallido. Aunque la AEAT conocía, a través del informe de la administración concursal, la situación de insolvencia y la inviabilidad de la sociedad, la declaración de fallido y el ejercicio de la acción frente al responsable subsidiario no se produjeron hasta varios años después. La Sala considera que, en tales circunstancias, el momento relevante no es el de la formalización tardía del fallido, sino aquel en que pudo y debió declararse, porque desde entonces la Administración ya se encontraba en condiciones de iniciar el procedimiento de derivación.

La doctrina jurisprudencial queda fijada en el fundamento jurídico quinto, al declarar que, en los supuestos de responsabilidad tributaria subsidiaria -en este caso del artículo 43.1.a) de la Ley General Tributaria- cuando el deudor principal se encuentra en concurso de acreedores, el plazo de prescripción para declarar y exigir la responsabilidad frente al responsable subsidiario debe computarse desde el momento en que la insolvencia del deudor principal haya quedado suficientemente constatada por datos objetivos que pudieran resultar del procedimiento concursal, aun cuando la declaración de fallido se haya dictado con posterioridad. A estos efectos, el auto de conclusión del concurso en el que

se declara la insolvencia definitiva del deudor puede identificarse, con carácter general, con la *actio nata* y, consecuentemente, habilita a la Administración a reclamar el pago a los responsables subsidiarios del mismo modo que la declaración de fallido. Ello sin perjuicio de que, eventualmente, pudiera fijarse en un momento anterior si, a lo largo del concurso, queda acreditada fehacientemente la insolvencia del deudor principal, como en este caso con el informe provisional del administrador concursal, momento en que se inicia el cómputo del plazo de prescripción para la Administración.

La aportación de esta resolución reside en armonizar la exigencia legal de la previa declaración de fallido con una concepción material y objetiva de la *actio nata*. La sentencia no prescinde de la declaración de fallido como presupuesto de la responsabilidad subsidiaria, pero rechaza que su formalización pueda diferirse cuando la insolvencia del deudor principal ya resulta objetivamente acreditada y conocida por la Administración. Incorpora, de este modo, el principio de buena administración como criterio ordenador del ejercicio temporal de la potestad de derivación, impidiendo que el inicio del plazo de prescripción quede condicionado por una actuación cuya práctica dependa exclusivamente de la voluntad administrativa. La doctrina que fija refuerza así la seguridad jurídica del responsable subsidiario, preservando al mismo tiempo la coherencia del régimen legal de la responsabilidad tributaria y su adecuada articulación con el procedimiento concursal.

1.6. Sucesión tributaria de sociedades extinguidas y responsabilidad subsidiaria de los administradores

La **STS de 18 de junio de 2026 (RC 8953/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:2817, aborda la relación entre la sucesión tributaria de las sociedades disueltas y liquidadas y la responsabilidad subsidiaria de sus administradores. La cuestión con interés casacional consistía en determinar si la declaración de responsabilidad tributaria subsidiaria exige, previamente, la declaración de fallido de los socios de la deudora principal cuando esta haya sido liquidada.

La respuesta de la Sala se construye sobre la nítida diferenciación que la propia Ley General Tributaria establece entre la sucesión en las obligaciones y la responsabilidad tributarias. Los socios de la sociedad disuelta y liquidada no son responsables solidarios del artículo 42 de la LGT, sino sucesores tributarios conforme al artículo 40.1 de la LGT. Sin embargo, esa diferencia conceptual no autoriza a prescindir de ellos en el procedimiento recaudatorio. Una vez extinguida la personalidad jurídica de la sociedad, las obligaciones tributarias pendientes se transmiten *ope legis* a sus socios o partícipes, dentro de los límites legalmente establecidos, y el procedimiento de recaudación debe continuar frente a ellos conforme al artículo 177.2 de la LGT.

Desde esa premisa, la sentencia rechaza la tesis de la Administración, que pretendía derivar directamente la responsabilidad subsidiaria al administrador sin dirigir antes la acción recaudatoria contra los socios sucesores. La razón es estrictamente sistemática; desaparecida la sociedad, no cabe mantener artificialmente su condición de deudor principal a los solos efectos de derivar la responsabilidad del artículo 43.1.a) de la LGT. Las deudas transmisibles pasan

por ministerio de la ley a los socios, de modo que la declaración de fallido de una sociedad ya extinguida resulta ineficaz si la Administración omite la vía legalmente prevista frente a sus sucesores.

La doctrina queda fijada en el fundamento jurídico quinto donde la Sala señala que, la declaración de responsabilidad tributaria subsidiaria, en este caso del artículo 43.1.a) de la LGT, exige previamente la declaración de fallido de los socios de la deudora principal cuando esta haya sido liquidada, en los términos y con el alcance de los artículos 40.1 y 177.2 de la LGT. Y no cabe derivar, por vía de responsabilidad tributaria del artículo 43 LGT, las deudas de una sociedad liquidada y disuelta cuyas obligaciones se transmiten *ope legis*, si existen socios o partícipes, conforme al artículo 40.1 de la LGT, en relación con el artículo 177.2 de la misma ley.

La sentencia ofrece así una construcción particularmente precisa del orden de prelación entre sucesión y responsabilidad. Lo que afirma es que, extinguida la personalidad jurídica de la sociedad, la Administración debe respetar la transmisión legal de las obligaciones tributarias a los socios antes de acudir al responsable subsidiario. De lo contrario, se vaciaría de contenido el régimen de sucesión de los artículos 40.1 y 177.2 de la LGT y se convertiría la responsabilidad subsidiaria en una vía directa de cobro frente al administrador, al margen del presupuesto legal de previa excusión de quienes ocupan la posición jurídica del deudor desaparecido.

Esta resolución integra –con especial rigor dogmático– dos planos que no pueden operar de forma aislada. La sucesión tributaria determina quién ocupa, tras la extinción de la sociedad, la posición de obligado al pago de las deudas transmisibles; la responsabilidad subsidiaria solo puede activarse después, cuando esa vía resulte insuficiente y se declare el fallido de quienes deben ser llamados previamente.

2.- IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS

2.1. Exención por trabajos efectivamente realizados en el extranjero y empleados del Banco de España

Las **SSTS de 20 de abril de 2026(RC 4143/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:1753; **de 20 de abril de 2026 (RC 4425/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:1754; y **de 27 de abril de 2026 (RC 3961/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:1852, consolidan la doctrina sobre la aplicación de la exención prevista en el artículo 7.p) de la LIRPF a los rendimientos percibidos por empleados del Banco de España desplazados al extranjero para realizar trabajos en el marco del Mecanismo Único de Supervisión, o en organismos internacionales con los que aquel participa o colabora, como la Autoridad Bancaria Europea o la Junta Única de Resolución.

La cuestión litigiosa no radicaba ya en la admisibilidad general de la exención para empleados públicos o para personal del Banco de España –extremo que la jurisprudencia de la Sala había afirmado en las sentencias de 28 de marzo, 9 de abril y 24 de mayo de 2019– sino en determinar si aquella doctrina debía quedar limitada a supuestos de encargos específicos o proyectos estratégicos, como el

proyecto *Target2 Securities*, o si comprendía también desplazamientos realizados en el marco ordinario de cooperación institucional del Banco de España con el Banco Central Europeo y con otros organismos internacionales. La Administración defendía una lectura restrictiva del beneficio fiscal, vinculada a la existencia de un encargo singularizado; la Sala rechaza esa tesis por introducir un requisito que no resulta del artículo 7.p) de la LIRPF ni del artículo 6 de su Reglamento.

Sobre esa base, la Sala reafirma que la exención resulta aplicable cuando los trabajos se realizan materialmente fuera del territorio nacional y benefician a una entidad no residente o a un organismo internacional, aunque también pueda beneficiarse el empleador del trabajador u otras entidades. El precepto no excluye las labores de supervisión o coordinación, ni exige que los desplazamientos sean prolongados, continuados o vinculados a un proyecto singular. Tampoco autoriza a diferenciar, a efectos fiscales, entre trabajos extraordinarios y tareas integradas en la cooperación institucional propia del Banco de España, siempre que el servicio prestado en el extranjero tenga un destinatario real y efectivo distinto del empleador residente.

La STS núm. 477/2026 proyecta esta doctrina sobre los desplazamientos efectuados para realizar trabajos en beneficio de la Autoridad Bancaria Europea y de la Junta Única de Resolución, subrayando que el marco jurídico de la Unión Bancaria no altera los requisitos fiscales de la exención. Lo determinante no es que el Banco de España participe institucionalmente en esos organismos, ni que el empleado actúe en el ámbito funcional de su puesto, sino que los trabajos desarrollados fuera de España beneficien efectivamente al organismo internacional destinatario. Las SSTS núm. 469/2026 y núm. 522/2026 reiteran la misma conclusión respecto de desplazamientos vinculados al Mecanismo Único de Supervisión y a otros organismos internacionales, apoyándose en la suficiencia probatoria del certificado del Banco de España cuando identifica fechas, lugares, motivos del desplazamiento y entidad beneficiaria de los servicios.

La trascendencia de este bloque jurisprudencial reside en que impide una reducción de la exención mediante la incorporación de exigencias no previstas por el legislador. La Sala no convierte el artículo 7.p) LIRPF en una exención automática para todo desplazamiento internacional del personal del Banco de España, pero tampoco permite subordinarla a categorías ajenas al texto legal, como la existencia de un proyecto estratégico, un encargo específico o una utilidad exclusiva para el organismo extranjero. La clave permanece en la realidad del desplazamiento, en la efectiva prestación del trabajo fuera de España y en la existencia de un beneficio para la entidad no residente, sin que el eventual beneficio concurrente del empleador español neutralice la exención.

Estas sentencias culminan, así, una línea jurisprudencial de apreciable alcance práctico. Reafirman una interpretación del artículo 7.p) de la LIRPF atenta a su finalidad, pero contenida dentro de sus requisitos normativos; rechazan tanto la extensión indiscriminada del beneficio fiscal como su restricción mediante condiciones no escritas; y ofrecen un criterio estable para los desplazamientos de empleados públicos o de entidades institucionales españolas que, en el marco

de estructuras europeas o internacionales de cooperación, realizan trabajos efectivos fuera del territorio nacional en beneficio de organismos no residentes.

2.2. Pérdidas patrimoniales derivadas de donaciones y artículo 33.5.c) de la LIRPF

Las **SSTS de 2 de febrero de 2026 (RC 8781/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:344, y **de 23 de febrero de 2026 (RC 1974/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:875, consolidan la interpretación del artículo 33.5.c) de la LIRPF ya fijada por la STS de 12 de abril de 2024(RC 8830/2022), ECLI:ES:TS:2024:2004, en relación con el no cómputo de las pérdidas patrimoniales derivadas de transmisiones lucrativas por actos *inter vivos* o liberalidades. La cuestión litigiosa consistía en determinar si tales pérdidas podían computarse cuando, en unidad de acto, se ponían también de manifiesto ganancias patrimoniales derivadas de otras donaciones.

La Sala parte de la identidad sustancial entre los supuestos enjuiciados y el resuelto por la sentencia de 12 de abril de 2024, cuya doctrina considera plenamente trasladable por razones de unidad de doctrina y seguridad jurídica. Conforme a esa interpretación, el artículo 33.5.c) de la LIRPF no permite computar como pérdidas patrimoniales las derivadas de transmisiones lucrativas *inter vivos* o liberalidades, aunque en el mismo acto se declaren ganancias patrimoniales procedentes de otras transmisiones de la misma naturaleza. La concurrencia de tales ganancias no modifica, por tanto, la regla legal de no cómputo establecida por el precepto.

Las sentencias rechazan, en consecuencia, la interpretación acogida por las resoluciones recurridas, que diferenciaba entre la pérdida patrimonial derivada de la liberalidad y una pretendida pérdida fiscal resultante de la diferencia entre el valor de adquisición y el valor de transmisión del bien donado. Tal distinción carece de apoyo en la Ley del impuesto, que únicamente contempla el concepto de pérdida patrimonial y excluye de su cómputo las debidas a transmisiones lucrativas por actos *inter vivos*. La regla contenida en el artículo 33.5.c) de la LIRPF opera, por ello, sobre las pérdidas patrimoniales determinadas conforme a los artículos 34 y 36 de la propia Ley, sin admitir una categoría autónoma de pérdida fiscal al margen de la exclusión expresamente establecida por el legislador.

Este bloque jurisprudencial consolida definitivamente la interpretación del artículo 33.5.c) de la LIRPF y excluye que la regla legal de no cómputo pueda excepcionarse mediante construcciones interpretativas apoyadas en la existencia simultánea de ganancias patrimoniales. La Sala reafirma la doctrina ya establecida en la STS núm. 616/2024, proyectándola sobre nuevos supuestos y ofreciendo un criterio uniforme que pone fin a una controversia interpretativa surgida en la práctica administrativa y judicial sobre el alcance de la exclusión legal de estas pérdidas patrimoniales.

2.3. La exención por reinversión en vivienda habitual tras la ruptura matrimonial: interpretación del requisito de ocupación efectiva

La interpretación del requisito de ocupación efectiva de la vivienda habitual cuando el contribuyente abandonó el inmueble como consecuencia de una crisis matrimonial es nuevamente examinada por el Tribunal Supremo en la sentencia **de 27 de mayo de 2026 (RC 6833/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:2339, que reitera la doctrina fijada por la **STS de 5 de mayo de 2026 (RC 7851/2021)** ECLI:ES:TS:2023:2021. La cuestión consistía en determinar si el requisito de ocupación efectiva exigido por el artículo 41 bis 3 del RIRPF puede entenderse cumplido cuando quien permanece en la vivienda es el otro cónyuge, junto con los hijos comunes.

La Sala responde afirmativamente mediante una interpretación sistemática del artículo 41 *bis* del RIRPF. Su apartado tercero, relativo a la ocupación de la vivienda en el momento de la transmisión o en cualquiera de los dos años anteriores, no puede aislarse de los apartados primero y segundo, que asimilan al uso efectivo los supuestos en que el contribuyente cesa en la ocupación por separación, divorcio o nulidad. De este modo, no se amplía analógicamente la exención, sino que se preserva la unidad del concepto tributario de vivienda habitual.

La doctrina queda fijada en el fundamento jurídico cuarto donde la Sala señala que, en las situaciones de separación, divorcio o nulidad del matrimonio que hubieren determinado el cese de la ocupación efectiva como vivienda habitual para el cónyuge que ha de abandonar el domicilio habitual por tales causas, el requisito de ocupación efectiva de la vivienda habitual en el momento de la transmisión o en cualquier día de los dos años anteriores a la misma, que exige el apartado 3 del art. 41 bis del RLIRPF, se entenderá cumplido cuando tal situación concorra en el cónyuge que permaneció en la misma.

La importancia de la sentencia reside en que evita una ruptura injustificada del tratamiento tributario de ambos excónyuges. Quien abandona la vivienda por imposición de la crisis matrimonial no pierde, por esa sola razón, la posibilidad de aplicar la exención si reinvierte el importe obtenido en una nueva vivienda habitual. La solución, ya consolidada por la jurisprudencia, conjuga el tenor del artículo 41 *bis* del RIRPF con los principios de igualdad y capacidad económica, y ofrece una respuesta especialmente relevante para los supuestos de liquidación patrimonial derivados de separación o divorcio.

2.4. Estimación objetiva en el IRPF y compensación del régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca

La **STS de 25 de febrero de 2026 (RC 1529/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:855, fija doctrina sobre la incidencia de la compensación a tanto alzado prevista en el artículo 130 de la LIVA para determinar el volumen de ingresos que, conforme al artículo 31.1.3ª b) b') de la LIRPF, determina la exclusión del método de estimación objetiva. La controversia surgía porque la Administración había computado dicha compensación a efectos de superar el límite legal de 250.000 euros y desplazar al contribuyente al régimen de estimación directa simplificada.

La sentencia niega que esa compensación pueda recibir el tratamiento de un ingreso ordinario de la actividad económica. Su naturaleza responde a la lógica

propia del régimen especial de la agricultura, ganadería y pesca del IVA, concebido para compensar la imposibilidad de deducir las cuotas soportadas por quienes permanecen sometidos a dicho régimen y preservar, en la medida de lo posible, el principio de neutralidad que inspira el impuesto. Desde esa caracterización, la Sala concluye que la omisión de toda referencia expresa a la compensación en la Orden HAP/2430/2015 no puede interpretarse como una decisión normativa dirigida a incorporarla al volumen de ingresos, sino como una insuficiencia de la regulación reglamentaria que debe integrarse mediante una interpretación sistemática del artículo 31 de la LIRPF y de los artículos 121, 122 y 124 y siguientes de la LIVA. En esa misma línea, las posteriores órdenes ministeriales que excluyen expresamente la compensación del cómputo no introducen una innovación normativa, sino que explicitan la solución que ya resultaba del ordenamiento jurídico.

La doctrina queda formulada con claridad al declarar que la compensación prevista en el artículo 130 de la LIVA no integra el volumen de ingresos determinante de la exclusión del método de estimación objetiva. Con ello, la Sala preserva la coherencia funcional entre el IRPF y el IVA e impide que un mecanismo legalmente establecido para neutralizar la carga del impuesto indirecto produzca, por vía indirecta, el efecto contrario de excluir al contribuyente del régimen simplificado del impuesto personal. La resolución ofrece, de este modo, una interpretación sistemática de singular interés, en la que el desarrollo reglamentario se subordina al significado que resulta de la ley y de la finalidad propia de la institución jurídica examinada.

2.5. Prestaciones derivadas de seguros colectivos de supervivencia y alcance del régimen transitorio del IRPF

La interpretación del régimen transitorio aplicable a las prestaciones derivadas de seguros colectivos de supervivencia vuelve a ser objeto de análisis por parte de la Sala en la **STS de 10 de febrero de 2026 (RC 5197/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:371, que fija doctrina sobre el régimen tributario aplicable a las prestaciones satisfechas por el seguro colectivo de supervivencia de Telefónica y precisa el alcance de la disposición transitoria undécima de la Ley 35/2006 en relación con las reducciones previstas para las prestaciones percibidas en forma de capital. La controversia consistía en determinar si la reducción del 75 por ciento resultaba aplicable cuando el trabajador no había soportado la imputación fiscal de las aportaciones empresariales correspondientes al seguro de supervivencia, cuestión respecto de la que existían respuestas divergentes en la jurisprudencia de los Tribunales Superiores de Justicia.

La respuesta de la Sala parte de una reconstrucción del régimen jurídico y económico de los compromisos por pensiones asumidos históricamente por Telefónica, distinguiendo entre las pólizas de riesgo y el seguro colectivo de supervivencia, inicialmente financiado mediante un fondo interno y posteriormente exteriorizado a través de la póliza suscrita con Antares. Esa evolución histórica adquiere una importancia decisiva porque pone de manifiesto que las cantidades descontadas en nómina invocadas por la recurrente no correspondían a la cobertura de supervivencia ni comportaron la imputación fiscal de las aportaciones empresariales exigida por el régimen transitorio. Desde

esa premisa, la Sala concluye que la aplicación de la reducción reforzada del 75 por ciento presupone necesariamente la previa imputación fiscal de tales aportaciones y no puede extenderse a supuestos en los que las primas fueron íntegramente soportadas por la empresa sin incorporarse previamente a la base imponible del trabajador.

La doctrina queda así definitivamente perfilada al declarar que las prestaciones derivadas del seguro colectivo de supervivencia constituyen rendimientos del trabajo sometidos a la disposición transitoria undécima LIRPF y que la reducción del 75 por ciento únicamente resulta procedente cuando concurren los presupuestos legalmente establecidos, entre ellos la previa imputación fiscal de las aportaciones empresariales, de manera que, cuando esta no se produjo, el régimen transitorio conduce exclusivamente a la aplicación de la reducción del 40 por ciento prevista para las prestaciones correspondientes a primas no imputadas.

La sentencia incorpora, además, una relevante precisión de carácter procesal al apreciar que la resolución impugnada incurrió en incongruencia omisiva por no haber dado respuesta a la cuestión sustantiva realmente debatida. Sin embargo, lejos de acordar una retroacción de actuaciones, la Sala resuelve directamente el litigio por disponer de todos los elementos necesarios para ello, evitando un innecesario peregrinaje procesal y ofreciendo una respuesta definitiva sobre una materia que presentaba una significativa litigiosidad. La resolución no solo unifica el tratamiento fiscal de las prestaciones derivadas del seguro colectivo de supervivencia de Telefónica, sino que clarifica el presupuesto del que depende la aplicación de la reducción reforzada prevista en el régimen transitorio, aportando con ello un criterio estable para la interpretación de la disposición transitoria undécima de la Ley del IRPF.

3.- IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES

3.1. Compensación de bases imponibles negativas en fusiones inversas y régimen FEAC

La **STS de 15 de enero de 2026 (RC 5791/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:93, con dos votos particulares, aborda el alcance de la limitación a la compensación de bases imponibles negativas prevista en el artículo 90.3 TRLIS en el marco de una operación de fusión inversa acogida al régimen especial de fusiones, escisiones, aportaciones de activos y canje de valores. La cuestión consistía en determinar si dicha limitación podía aplicarse también a las bases generadas por la sociedad adquirente antes de su incorporación al grupo, pese a que el tenor literal del precepto se refería a las bases de la entidad transmitente.

La Sala construye su respuesta desde la finalidad propia del régimen FEAC y no desde una lectura aislada del precepto. El régimen de neutralidad no puede convertirse en instrumento de desimposición ni permitir que unas mismas pérdidas sean aprovechadas dos veces, primero mediante la depreciación o pérdida registrada por anteriores socios y después mediante la compensación de las bases negativas en la entidad resultante de la reestructuración. Por ello, la diferencia entre fusión directa e inversa no puede erigirse en criterio decisivo

cuando el resultado económico y fiscal revela el mismo riesgo que el artículo 90.3 TRLIS pretende evitar.

La sentencia subraya que el derecho a compensar bases imponibles negativas no es un derecho natural de la sociedad, sino una facultad de configuración legal que solo puede ejercerse en los términos previstos por el legislador. Desde esa premisa, admite la compensación en el contexto de la fusión inversa, pero únicamente dentro de los límites derivados del propio régimen especial y de su finalidad antielusiva. La neutralidad fiscal ampara la reorganización empresarial, no el doble aprovechamiento de pérdidas ya consumidas o fiscalmente utilizadas por anteriores partícipes.

La doctrina queda fijada al declarar que la limitación a la compensación de las BINs prevista en el segundo inciso del artículo 90.3 del TRLIS, a pesar de su falta de previsión literal, es aplicable a un proceso de reestructuración empresarial por fusión inversa, cuando la adquirente las hubiera generado con anterioridad a su incorporación al nuevo grupo, pero ya fueron consumadas o aprovechadas por anteriores partícipes o socios.

La relevancia de la resolución reside en que ordena la interpretación del régimen FEAC desde su verdadera función sistemática. La neutralidad fiscal no garantiza la conservación incondicionada de créditos fiscales desligados de su historia económica, sino la continuidad de la empresa reorganizada sin ventajas fiscales indebidas. Con ello, se evita que la forma mercantil de la operación determine un resultado incompatible con la finalidad del régimen especial y reafirma que la interpretación de las normas de reestructuración debe preservar el equilibrio entre neutralidad, legalidad y proscripción del doble aprovechamiento fiscal de unas mismas pérdidas.

3.2. Tipo reducido del 15 por ciento y entidades de nueva creación integradas en grupos societarios

La **STS de 9 de marzo de 2026 (RC 7182/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:1047, interpreta el artículo 29.1 de la LIS para determinar si el tipo reducido del 15 por ciento previsto para las entidades de nueva creación resulta aplicable a una sociedad formalmente nueva que se integra en un grupo del artículo 42 del Código de Comercio, cuando su objeto social es distinto del desarrollado por la sociedad dominante.

La Sala rechaza la interpretación de la sentencia de instancia, que había vinculado la exclusión del beneficio fiscal a la continuidad de la misma actividad económica previamente desarrollada por la dominante. El artículo 29.1 LIS contiene, a juicio del Tribunal, una delimitación negativa autónoma del concepto de entidad de nueva creación, de modo que las sociedades que formen parte de un grupo mercantil no tienen tal consideración a efectos de aplicar el tipo reducido, con independencia de la actividad que desarrollen. No se trata, por tanto, de comprobar si existe identidad entre el objeto social de la dependiente y el de la dominante, sino de constatar si concurre el presupuesto legal de integración en un grupo.

La sentencia apoya esta conclusión en una interpretación literal, sistemática, histórica y finalista del precepto. La exclusión de las entidades integradas en grupos no es una prolongación del supuesto relativo a la previa realización de la actividad por una persona física o entidad vinculada, sino una regla propia, ya presente en la disposición adicional decimonovena del TRLIS introducida por el Real Decreto-ley 4/2013 y mantenida después por la Ley 27/2014. Su finalidad es reservar el incentivo a empresas de nueva creación independientes y evitar que grupos preexistentes puedan beneficiarse del tipo reducido mediante la constitución de nuevas sociedades, aunque estas desarrollen actividades distintas.

La doctrina queda fijada al declarar que, en interpretación del artículo 29.1 LIS, en relación con el artículo 42 del Código de Comercio, no resulta de aplicación el tipo reducido del 15 por ciento a aquellas sociedades que, siendo formalmente de nueva creación, se integran en un grupo de sociedades, aunque su objeto social sea distinto al de su sociedad dominante.

La relevancia de la resolución reside en que delimita con precisión el ámbito subjetivo de un incentivo fiscal concebido para favorecer la creación de empresas verdaderamente autónomas. La Sala preserva el tenor y la finalidad del artículo 29.1 de la LIS, evita una extensión del beneficio a un supuesto expresamente descartado por la norma y recuerda que los tipos reducidos, como beneficios fiscales que son, no pueden ampliarse por vía interpretativa más allá de sus estrictos términos.

3.3. Retribuciones de administradores y alcance de la cláusula de no deducibilidad del artículo 15.f) de la Ley del Impuesto sobre Sociedades

El alcance del artículo 15.f) de la LIS cuando la Administración fundamenta la regularización exclusivamente en un eventual incumplimiento de la normativa mercantil constituye el objeto de la **STS de 18 de mayo de 2026 (RC 8019/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:2209, que consolida la línea jurisprudencial sobre la deducibilidad de las retribuciones satisfechas a los administradores sociales. La controversia consistía en determinar si las retribuciones que perciben los administradores de una entidad mercantil, acreditadas y previstas en los estatutos de la sociedad, constituyen una liberalidad no deducible por el hecho de que la relación que une a los perceptores de las remuneraciones con la empresa sea de carácter mercantil y de que las mismas no hubieran sido aprobadas por la Junta General de Accionistas, o si, por el contrario, la inobservancia de este último requisito no puede comportar la consideración de liberalidad del gasto y la improcedencia de su deducibilidad.

La sentencia entiende que el artículo 15.f) de la LIS no permite identificar toda irregularidad societaria con una actuación contraria al ordenamiento jurídico dotada de trascendencia fiscal. La Administración no discutía la realidad de los servicios prestados, la efectiva satisfacción de las retribuciones, su correlación con la obtención de ingresos ni su adecuada contabilización, sino que hacía descansar íntegramente el ajuste en la supuesta infracción de las exigencias mercantiles relativas a la aprobación de la modificación contractual. Sin embargo, esa circunstancia no basta para excluir la deducibilidad del gasto, pues

la potestad de regularización tributaria no puede convertirse en un mecanismo de control general del cumplimiento de la legislación societaria ni atribuir a la Administración funciones de tutela de los socios que corresponden a la jurisdicción mercantil.

Sobre esa base, la Sala reafirma que las retribuciones satisfechas a los administradores por servicios efectivamente prestados constituyen, en principio, gastos fiscalmente deducibles cuando concurren los requisitos generales de inscripción contable, imputación temporal, justificación y correlación con la actividad empresarial, sin que un eventual incumplimiento de la normativa societaria determine automáticamente la aplicación del artículo 15.f) de la LIS. La exclusión del gasto exige acreditar alguno de los supuestos específicamente contemplados por la legislación tributaria y, en particular, cuando la Administración sostenga que la retribución encubre una distribución de fondos propios o responde a una finalidad distinta de la propia actividad empresarial, deberá alegarlo y probarlo de manera suficiente.

La importancia de la resolución trasciende el supuesto concreto porque consolida definitivamente una interpretación restrictiva de las causas legales de no deducibilidad y reafirma la necesaria separación entre la valoración de la regularidad mercantil de los acuerdos sociales y el juicio estrictamente tributario sobre la deducibilidad del gasto. Con ello, la Sala refuerza la seguridad jurídica en un ámbito especialmente litigioso y confirma que la aplicación del artículo 15.f) de la LIS no puede descansar en meras irregularidades formales ajenas a la verdadera naturaleza económica y fiscal de la operación.

3.4. Reserva para Inversiones en Canarias y fusión por absorción

La **STS de 6 de abril de 2026 (RC 94/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:1460, precisa el alcance de la materialización de la Reserva para Inversiones en Canarias cuando la sociedad que dotó la reserva absorbe a otra entidad que había realizado inversiones antes de la fusión. La cuestión consistía en determinar si, a efectos del artículo 27.4 de la Ley 19/1994, la absorbente podía imputarse como propias las inversiones efectuadas por la absorbida con anterioridad al proceso de fusión por absorción.

La Sala sitúa el centro del análisis en la configuración legal de la RIC, más que en la mecánica societaria de la fusión. El artículo 27 de la Ley 19/1994 exige una secuencia estricta entre dotación, materialización y mantenimiento de la inversión, de modo que las cantidades destinadas a la reserva deben aplicarse, dentro del plazo legal, a alguna de las inversiones tasadas por el legislador. Esa estructura impone una trazabilidad subjetiva y objetiva entre la entidad que dota la reserva, la inversión realizada y el posterior cumplimiento de los requisitos de mantenimiento, sin que resulte admisible reconstruir retrospectivamente esa secuencia mediante inversiones realizadas por otra sociedad cuando aún conservaba su personalidad jurídica propia.

El artículo 84 de la LIS no altera esta conclusión. La subrogación derivada de una operación acogida al régimen FEAC transmite a la adquirente los derechos y obligaciones tributarias de la transmitente y le permite continuar o consolidar

beneficios fiscales nacidos en esta, pero no convierte hechos económicos pretéritos de la absorbida en inversiones propias de la absorbente ni retrotrae la identidad del sujeto inversor. Tampoco la retroacción contable prevista en la Norma de Registro y Valoración 21.^a del Plan General de Contabilidad posee virtualidad para modificar la titularidad civil o fiscal de las inversiones, pues su alcance queda limitado a la imputación contable de resultados.

La doctrina queda fijada al declarar que, a efectos de materializar la Reserva para Inversiones en Canarias llevada a cabo por una sociedad que absorbe a otra entidad, la absorbente no puede imputarse como propias las inversiones realizadas por la absorbida con anterioridad al proceso de fusión por absorción.

La sentencia delimita con precisión la interacción entre un beneficio fiscal territorial de configuración estricta y la sucesión universal propia de las operaciones de reestructuración. La neutralidad del régimen FEAC no autoriza a alterar los presupuestos materiales de la RIC ni a crear una forma de materialización no prevista por el legislador. La Sala preserva así el carácter tasado del incentivo, evita una materialización ajena al artículo 27 de la Ley 19/1994 y reafirma que la fusión permite continuar derechos y obligaciones tributarias existentes, pero no atribuir *ex post* a la absorbente inversiones realizadas antes por una entidad distinta.

3.5. Operaciones vinculadas y sistemas de tesorería centralizada

La valoración de las operaciones de financiación realizadas en el seno de sistemas de tesorería centralizada constituye una de las cuestiones más complejas en materia de precios de transferencia, al confluir estructuras contractuales muy diversas y una casuística que difícilmente admite soluciones uniformes. En este contexto, la **STS de 22 de abril de 2026 (RC 2786/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:1746, examina la aplicación del método del precio libre comparable a un sistema multinacional de *cash pooling* para determinar si, en las concretas circunstancias del caso, resultaba conforme con el principio de libre competencia utilizar tipos de interés simétricos para las posiciones acreedoras y deudoras de las entidades participantes y acudir a la calificación crediticia del grupo, en lugar de la correspondiente a la entidad prestataria.

La sentencia se remite, por razones de unidad de doctrina y seguridad jurídica, a la anterior **STS de 15 de julio de 2025 (RC 4729/2023)**, ECLI:ES:TS:2025:3721, cuya argumentación reproduce sustancialmente.

El razonamiento de la Sala se construye a partir de una premisa de especial importancia, consistente en que no existe un único modelo de *cash pooling* ni es posible formular criterios generales desvinculados de la concreta configuración jurídica y económica del sistema examinado. La respuesta exige atender a las funciones efectivamente desempeñadas por las entidades participantes, a los riesgos asumidos por cada una de ellas y a la forma en que se articula la financiación intragrupo. En el supuesto enjuiciado concurría un sistema de *zero balancing*, con barrido diario de saldos, participación indistinta de Bunge Ibérica como aportante y prestataria, imposibilidad práctica de identificar bilateralmente prestamista y prestatario en cada movimiento y una entidad líder que

desarrollaba funciones esencialmente administrativas y de coordinación, sin asumir riesgos propios comparables a los de una entidad financiera.

Desde esa caracterización, la sentencia considera que el análisis de comparabilidad no puede reconstruirse como si las operaciones consistieran en una sucesión de depósitos y préstamos independientes celebrados entre terceros ajenos al grupo, sino que debe respetar la lógica económica del sistema de tesorería centralizada. La utilización de la calificación crediticia del grupo encuentra así fundamento en que la financiación externa se obtenía sobre la solvencia consolidada del conjunto empresarial, mientras que la simetría de los tipos de interés responde a la naturaleza mutual del sistema y a la ausencia de una verdadera función de intermediación financiera por parte de la entidad gestora.

En respuesta a la cuestión de interés casacional, la Sala declara que, en las concretas circunstancias del recurso, la aplicación del método de libre competencia a las operaciones de financiación realizadas en un sistema de tesorería centralizada –*cash pooling*– de un grupo multinacional permite considerar que los tipos de interés aplicables a las cantidades aportadas y percibidas por las entidades participantes sean simétricos y que la calificación crediticia relevante para las operaciones de préstamo sea la del grupo societario, y no la individual de la entidad prestataria. Tal conclusión responde a las específicas características del sistema examinado, definido por una estructura mutual de financiación, por la imposibilidad de individualizar en cada movimiento una relación bilateral de préstamo y por la limitada función desempeñada por la entidad gestora.

La principal aportación de la resolución radica, precisamente, en reafirmar que la aplicación del principio de libre competencia no puede desligarse de la realidad económica de la operación vinculada. El método del precio libre comparable exige identificar comparables verdaderamente idóneos y ponderar la estructura funcional del sistema de financiación analizado, evitando tanto la utilización mecánica de referencias propias de la financiación bancaria ordinaria como la formulación de soluciones abstractas para una realidad contractual que –por su propia naturaleza– reclama un examen necesariamente casuístico.

4.- IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO Y OTROS IMPUESTOS INDIRECTOS

4.1. IVA, Concierto Económico y operaciones intragrupo

La compleja reestructuración operativa del grupo Coca-Cola da lugar en la **STS de 18 de julio de 2026 (RC 891/2022)**, ECLI:ES:TS:2025:3615, a un pronunciamiento de notable alcance sobre la delimitación competencial en el IVA entre la AEAT y la Diputación Foral de Bizkaia. La sentencia resuelve los recursos acumulados interpuestos frente a la resolución R27/2022 de la Junta Arbitral del Concierto Económico, dictada en una pluralidad de conflictos suscitados a raíz de las regularizaciones practicadas sobre CCIP, NORBEGA y diversas sociedades embotelladoras del grupo.

El núcleo del litigio se situaba en la identificación del sujeto que realizaba las adquisiciones intracomunitarias del concentrado base y las posteriores entregas interiores. La Junta Arbitral había considerado que tales operaciones correspondían a CCIP y no a NORBEGA, pese a la intervención material de esta última en la compra, recepción, almacenamiento y distribución del concentrado. La Sala estima los recursos y anula el punto primero de la resolución arbitral, al no compartir la conclusión de que la operativa examinada permitiera desplazar a NORBEGA como adquirente intracomunitaria y atribuir a CCIP la realización de esas operaciones a efectos del IVA.

La resolución presenta especial interés porque no se limita a resolver un conflicto interno de puntos de conexión, sino que proyecta sobre el Concierto Económico categorías propias del sistema común del IVA, en particular la noción de entrega de bienes y la atribución del poder de disposición sobre el bien transmitido. La Sala rechaza que la existencia del contrato único de embotellador, la responsabilidad última de CCIP frente al titular de la marca o la eventual incorporación económica del valor de esta al precio del concentrado basten para alterar la realidad operativa de las adquisiciones y entregas, cuando la intervención de NORBEGA no aparece reducida a una función logística puramente instrumental.

La sentencia también aborda la dimensión institucional del conflicto, vinculada a la consulta formulada por NORBEGA ante la Hacienda Foral de Bizkaia y a la necesidad de coordinación entre Administraciones cuando la regularización practicada por una de ellas incide en la esfera competencial de la otra. Sin convertir la colaboración interadministrativa en una causa automática de nulidad de toda actuación inspectora, la resolución pone de relieve que la aplicación del Concierto Económico en operaciones complejas exige respetar los mecanismos de coordinación y evitar que una Administración regularice unilateralmente situaciones que afectan de modo directo a contribuyentes o cuotas situadas bajo la órbita de otra Hacienda.

Por último, la Sala declara la terminación del proceso por carencia sobrevenida de objeto respecto de los puntos segundo y tercero de la resolución arbitral, al haber desaparecido las liquidaciones que originaron esos conflictos tras las resoluciones del TEAC que apreciaron la insuficiencia de los argumentos de la Inspección para negar la realidad de los servicios de intermediación facturados por NORBEGA. De este modo, la sentencia conserva como pronunciamiento sustantivo central la anulación del punto primero de la resolución R27/2022 y desplaza el resto del debate a la pérdida sobrevenida de objeto.

Su aportación reside en la articulación entre IVA armonizado y Concierto Económico. La Sala examina una operativa empresarial de gran complejidad sin aceptar que la estructura contractual del grupo permita –por sí sola– redefinir el sujeto que adquiere y transmite los bienes a efectos del impuesto, y al mismo tiempo recuerda que los puntos de conexión no pueden aplicarse al margen de la realidad económica de las operaciones ni de las exigencias de coordinación que impone un sistema de competencias tributarias compartidas.

4.2. Holding mixta, sectores diferenciados y transmisión intragrupo de participaciones

La **STS de 11 de marzo de 2026 (RC 4660/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:1155, examina el régimen de deducción del IVA soportado por una sociedad *holding* mixta que, junto a servicios de apoyo a la gestión prestados a sus filiales, realizaba operaciones de financiación, avales, adquisición, tenencia y transmisión de participaciones. La controversia se centraba en determinar si la transmisión intragrupo de participaciones debía integrarse en el sector diferenciado de actividad financiera y si podía quedar no sujeta al IVA por implicar la transmisión indirecta de una unidad económica autónoma.

La Sala confirma la existencia de sectores diferenciados. La actividad de prestación de servicios de apoyo a la gestión y la actividad financiera responden a grupos distintos de la CNAE, presentan regímenes de deducción sustancialmente diversos y no pueden confundirse por el solo hecho de que ambas se inserten en la estrategia empresarial de la sociedad dominante. En particular, la adquisición, tenencia y venta de participaciones constituye actividad propia de una sociedad *holding* y, cuando se desarrolla con habitualidad y sustantividad en el marco de la dirección del grupo, puede integrar el sector financiero a efectos de los artículos 9.1.c). a') y 101.Uno de la LIVA.

La sentencia rechaza, asimismo, que la operación litigiosa pudiera calificarse sin más como accesorio o esporádica. El carácter accesorio no depende exclusivamente del volumen de operaciones, aunque este sea un dato relevante, sino de una valoración conjunta que atienda a la conexión de la operación con la actividad habitual del sujeto pasivo, al empleo de bienes y servicios gravados y a su dimensión dentro de la organización empresarial. Aplicando la doctrina del TJUE y su propia jurisprudencia anterior, la Sala aprecia que las operaciones financieras y de cartera de Sacyr no eran ajenas ni marginales, sino una prolongación directa, permanente y necesaria de su actividad como cabecera del grupo.

En cuanto al artículo 7.1 LIVA, la Sala señala que, una transmisión intragrupo de participaciones efectuada por una *holding* mixta puede quedar no sujeta cuando comporte, indirectamente, la transmisión de una unidad económica autónoma capaz de desarrollar una actividad empresarial o profesional por sus propios medios; pero esa conclusión exige el examen de las circunstancias concurrentes y no se deriva automáticamente de toda transmisión de participaciones. En el caso enjuiciado, la Sala confirma la sentencia de instancia y la regularización, al considerar procedente la inclusión de la operación en el sector financiero y su cómputo en la prorata.

La aportación de la resolución reside en ordenar, con notable precisión, la posición de las *holdings* mixtas en el régimen de deducciones por sectores diferenciados del IVA. La sentencia evita tanto la identificación automática de toda operación de cartera con una actividad meramente instrumental de apoyo a la gestión como la exclusión apriorística de la no sujeción del artículo 7.1 LIVA.

4.3. Actividad económica, objeto social y derecho a deducir en el IVA

La **STS de 18 de mayo de 2026 (RC 3260/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:2206, aborda el derecho a deducir el IVA soportado por una sociedad mercantil en relación con los gastos derivados de un elemento patrimonial cuya explotación generaba operaciones sujetas al impuesto, aunque esa actividad no coincidiera con su objeto social. La cuestión surgía a propósito de las cuotas soportadas por un amarre náutico arrendado a terceros, respecto del cual la sociedad repercutía e ingresaba el IVA correspondiente, mientras la Administración negaba la deducción por no guardar relación con la actividad principal de fabricación de artículos de limpieza.

El razonamiento de la Sala desplaza el debate desde la mera correlación entre ingresos y gastos hacia la correcta comprensión de la estructura del IVA. La sentencia rechaza la identificación entre objeto social y actividad empresarial, pues la sujeción al impuesto no depende de la actividad estatutariamente descrita, sino de la efectiva ordenación por cuenta propia de medios materiales o humanos para intervenir en la producción o distribución de bienes o servicios, conforme a los artículos 4 y 5 LIVA. El objeto social puede tener relevancia mercantil e incluso servir como indicio en la apreciación del destino de los bienes o servicios adquiridos, pero no constituye un criterio absoluto para negar la deducción del IVA soportado.

Desde esa premisa, la Sala afirma que, cuando una sociedad realiza una actividad económica sujeta al IVA y repercute el impuesto por las operaciones derivadas de ella, el principio de neutralidad exige reconocer también el derecho a deducir las cuotas soportadas que guarden conexión con esa misma actividad. El artículo 95. Uno LIVA excluye la deducción de los bienes y servicios no afectos a la actividad empresarial o profesional, pero no de aquellos que, aun ajenos al objeto social, se destinan directa y exclusivamente a una actividad económica efectivamente realizada por la sociedad.

La doctrina queda formulada en el sentido de que, cuando una sociedad realiza una actividad económica que cumple los requisitos de los artículos 4 y 5 LIVA y genera la obligación de repercutir el IVA, aunque dicha actividad no conste en su objeto social, son deducibles las cuotas soportadas derivadas de la titularidad del mismo elemento patrimonial. Aplicando ese criterio, la Sala casa la sentencia de instancia, estima el recurso y anula la liquidación, al apreciar una conexión directa entre el arrendamiento del amarre, las cuotas repercutidas por esa actividad y el IVA soportado cuya deducción se pretendía.

La resolución ofrece una precisión relevante sobre el alcance del derecho a deducir. La actividad económica a efectos del IVA es una noción propia del impuesto y no puede quedar constreñida por categorías mercantiles concebidas para fines distintos. Con ello, la Sala preserva la neutralidad del tributo y evita que una misma actividad sea tratada como sujeta a efectos de repercusión, pero ajena a la actividad empresarial cuando se trata de reconocer la deducción del IVA soportado vinculado a su realización.

4.4. Subvenciones destinadas a financiar el déficit del transporte público y base imponible del IVA

La **STS de 7 de julio de 2025 (RC 582/2023)**, ECLI:ES:TS:2025:3261, reitera y consolida la doctrina relativa al tratamiento en el IVA de las aportaciones públicas destinadas a financiar el déficit de explotación del servicio público de transporte de viajeros. La cuestión se planteaba respecto de subvenciones percibidas por una concesionaria de transporte interurbano en La Rioja durante el ejercicio 2016, esto es, antes de la reforma del artículo 78.Dos.3.º LIVA operada por la Ley 9/2017.

El interés de la resolución radica en que la Sala desplaza nuevamente el debate desde la retroactividad de la reforma legal hacia la interpretación del artículo 78 LIVA conforme al artículo 73 de la Directiva 2006/112/CE y a la jurisprudencia del TJUE. No se trata de aplicar retrospectivamente la nueva redacción del precepto interno, sino de determinar si, también bajo la normativa vigente en 2016, las cantidades percibidas podían calificarse como subvenciones directamente vinculadas al precio. Desde esa perspectiva, la sentencia insiste en que las aportaciones destinadas a cubrir el déficit de un servicio público esencial, prestado a una colectividad indeterminada de usuarios, con tarifas fijadas administrativamente y sin incidencia directa de la subvención en el precio abonado por cada viajero, no forman parte de la base imponible del impuesto.

La resolución se apoya en las SSTS de 27 de marzo de 2024 (RRC 265/2023 y 1059/2023), y de 2 de octubre de 2024 (RC 1061/2023), pero añade un refuerzo especialmente significativo al incorporar la STJUE de 8 de mayo de 2025, asunto C-615/23, dictada en un supuesto sustancialmente coincidente de compensaciones a operadores de transporte público. Conforme a esa doctrina europea, una compensación a tanto alzado destinada a cubrir pérdidas de explotación no constituye subvención directamente vinculada al precio cuando no se abona para remunerar una prestación concreta a un destinatario determinado, no se fija en función de la utilización efectiva del servicio y no determina una reducción proporcional del precio satisfecho por los usuarios.

La doctrina reiterada por la Sala declara que las subvenciones otorgadas por los entes públicos para financiar la gestión de un servicio público y cubrir su déficit, siempre que se trate de subvenciones-dotación, no se integran en la base imponible del IVA como subvenciones vinculadas al precio. Aplicando ese criterio, la sentencia estima el recurso de la concesionaria, anula la sentencia de instancia y reconoce la procedencia de la rectificación de las autoliquidaciones de 2016, con devolución de las cantidades indebidamente ingresadas e intereses.

La aportación de la sentencia reside en cerrar, con apoyo explícito en la jurisprudencia europea más reciente, la controversia sobre las subvenciones destinadas a sostener servicios públicos deficitarios. La financiación pública que asegura la prestación de un servicio esencial no se transforma en contraprestación imponible por el solo hecho de que, en términos económicos generales, permita mantener una tarifa inferior a la que resultaría de una explotación no subvencionada. Lo decisivo es la inexistencia de un vínculo directo entre la aportación y una prestación individualizada al usuario, así como la ausencia de una incidencia proporcional de la subvención sobre el precio del billete.

4.5. Tramo autonómico del Impuesto sobre Hidrocarburos y devolución al repercutido legal

La **STS de 21 de enero de 2026 (RC 7520/2022)**, ECLI:ES:TS:2026:175, abre en 2026 una línea de consolidación de la doctrina fijada por la STS núm. 1470/2024, de 20 de septiembre (RC 1560/2021), tras la STJUE de 30 de mayo de 2024, DISA, C-743/22, sobre la incompatibilidad del tipo autonómico del Impuesto sobre Hidrocarburos con la Directiva 2003/96/CE. Esa línea ha sido seguida, con la misma cuestión casacional -entre otras- por la **STS de 26 de enero de 2026 (RC 8401/2022)**, ECLI:ES:TS:2026:200, la **STS de 30 de enero de 2026 (RC 5514/2022)**, ECLI:ES:TS:2026:352, y la **STS de 30 de enero de 2026 (RC 5515/2022)**, ECLI:ES:TS:2026:358.

El problema no residía ya en determinar si el tramo autonómico era contrario al Derecho de la Unión, extremo despejado por el TJUE y asumido por la Sala, sino en precisar quién podía reclamar la devolución y si el repercutido legal debía acreditar, además, que no había trasladado económicamente el tributo al consumidor final. La sentencia rechaza esa carga probatoria añadida, porque quien soporta la repercusión legal del impuesto es obligado tributario en los términos de los artículos 35.2.g) y 38.2 de la LGT y está legitimado, conforme al artículo 14 del RRVA, para solicitar la devolución de las cuotas indebidamente soportadas.

La Sala distingue con especial rigor entre repercusión legal y mera traslación económica. La primera pertenece a la relación jurídico-tributaria y legitima al repercutido para reclamar frente a la Administración; la segunda se sitúa en el plano económico o contractual de las sucesivas ventas y no altera la configuración legal de la repercusión ni permite convertir al consumidor final en titular ordinario de la acción de devolución tributaria. Desde esa premisa, la eventual traslación del importe del tributo al precio solo puede operar como límite excepcional al reembolso cuando quede acreditado que neutralizó efectivamente los efectos económicos del gravamen indebido, sin que pueda presumirse ni imponerse al repercutido legal la prueba negativa de que no trasladó coste alguno.

La doctrina fijada declara que el obligado tributario que soportó por repercusión legal el tramo autonómico del Impuesto sobre Hidrocarburos tiene derecho a solicitar y obtener la devolución de los ingresos efectuados en contravención del Derecho de la Unión; que la traslación directa de todo o parte del importe del tributo constituye la única excepción posible al derecho de devolución, solo en la medida en que haya neutralizado sus efectos económicos; y que la prueba de la inexistencia de esa traslación no corresponde al repercutido legal, sin que la Administración pueda denegar la devolución por no haberse acreditado la ausencia de traslado económico a los clientes.

La relevancia de esta línea jurisprudencial reside en articular, con precisión sistemática, la restitución de un tributo interno contrario al Derecho de la Unión sin desfigurar las categorías propias del ordenamiento tributario español. La Sala preserva el derecho del repercutido legal a la devolución, evita que la sospecha abstracta de traslación económica se convierta en una presunción impeditiva del

reembolso y reserva la excepción del enriquecimiento injusto para los supuestos en que resulte efectivamente acreditada.

5.- IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES

5.1. Reducción por empresa familiar y arrendamiento de inmuebles en el ISD

La **STS de 14 de julio de 2025 (RC 2197/2023)**, ECLI:ES:TS:2025:3472, examina el alcance de la reducción por empresa familiar en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones cuando las participaciones transmitidas mortis causa corresponden a una sociedad dedicada al arrendamiento de inmuebles. La cuestión consistía en determinar si, para aplicar el artículo 20.2.c) LISD, basta acreditar el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 27.2 de la LIRPF o si, además, la contratación de la persona empleada con contrato laboral y jornada completa debe superar un juicio adicional de justificación económica.

La controversia se proyectaba sobre una sociedad patrimonial que venía desarrollando actividad de arrendamiento y respecto de la que no se discutía, ni en vía económico-administrativa ni en sede judicial, la existencia de local afecto ni de empleado contratado a jornada completa. La Administración, sin embargo, negó la reducción al considerar que la carga real de trabajo no justificaba económicamente esa contratación y que el cumplimiento de los requisitos legales era meramente formal o aparente.

La Sala rechaza esa construcción porque introduce una exigencia que no resulta del reenvío normativo efectuado por el artículo 20.2.c) de la LISD, a través del Impuesto sobre el Patrimonio, al concepto de actividad económica del artículo 27 LIRPF. En el ámbito específico de la sucesión de la empresa familiar, la interpretación de tales requisitos no puede desvincularse de la finalidad del beneficio fiscal, orientado a facilitar la continuidad de la empresa y evitar que la transmisión hereditaria comprometa su pervivencia. Esa finalidad impide trasladar de forma automática criterios elaborados en otros impuestos y excluye que, acreditados local y empleado a jornada completa en la fecha del devengo, pueda añadirse un control judicial o administrativo de oportunidad económica no previsto por el legislador.

La sentencia introduce, además, una precisión relevante frente al argumento de la contratación ficticia. Si la Administración entiende que la relación laboral encubre una simulación, debe declararla de forma expresa, clara y motivada, precisando sus elementos y permitiendo el adecuado ejercicio del derecho de defensa; lo que no cabe es utilizar oblicuamente la sospecha de simulación para negar la actividad económica bajo la apariencia de una insuficiente razonabilidad económica de la contratación.

La doctrina queda fijada al declarar que, para aplicar la reducción prevista en el artículo 20.2.c) de la LISD en relación con la actividad de arrendamiento de inmuebles, basta acreditar el cumplimiento de los requisitos del artículo 27.2 de la LIRPF, sin que sea preciso justificar desde un punto de vista económico la contratación de la persona empleada con contrato laboral y jornada completa.

Aplicando este criterio, la Sala estima el recurso de casación, casa la sentencia del Tribunal Superior de Justicia y reconoce la procedencia de la reducción aplicada por los herederos.

La trascendencia de la resolución reside en preservar la configuración legal de la empresa familiar frente a requisitos añadidos que pueden vaciar de contenido la finalidad continuadora del beneficio fiscal. La Administración conserva intactas sus potestades para combatir situaciones ficticias o simuladas, pero debe hacerlo por los cauces propios y con la motivación que tales figuras exigen, no mediante un juicio indeterminado sobre la suficiencia económica de una contratación cuya realidad y adecuación formal no habían sido discutidas.

5.2. Testamento ológrafo, devengo del ISD y plazo de autoliquidación

La **STS de 27 de enero de 2026 (RC 1845/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:370, aborda la determinación del devengo del Impuesto sobre Sucesiones cuando la institución de heredero se contiene en testamento ológrafo y debe precisarse si la protocolización desplaza el inicio del plazo de presentación de la declaración o autoliquidación. El litigio trae causa de una sucesión abierta por fallecimiento producido el 27 de agosto de 2014, con testamento ológrafo otorgado en 2009 y protocolizado el 5 de septiembre de 2017, habiéndose presentado la autoliquidación el 2 de marzo de 2018, circunstancia que determinó la práctica de liquidaciones con recargo e intereses por presentación extemporánea.

La Sala rechaza que la protocolización del testamento ológrafo constituya una limitación de la adquisición en el sentido del artículo 24.3 de la LISD y del artículo 47.3 del RISD.

El razonamiento se apoya en una interpretación sistemática de los artículos 24 LISD, 47 y 69 RISD, 689 del Código Civil, los artículos 61 a 63 de la Ley del Notariado y el artículo 7.2 LGT. La sentencia subraya que el artículo 69.5 RISD excluye de las cuestiones litigiosas, a efectos de suspensión de plazos, las actuaciones de jurisdicción voluntaria que no se transformen en contenciosas; y la protocolización del testamento ológrafo, tanto bajo la regulación anterior como tras la Ley 15/2015, conserva precisamente esa naturaleza.

La doctrina fijada declara que, en el Impuesto sobre Sucesiones, cuando la institución de heredero se realice en testamento ológrafo y las actuaciones de jurisdicción voluntaria para su protocolización no adquieran carácter contencioso, el *dies a quo* del devengo se produce el día del fallecimiento del causante o cuando adquiera firmeza la declaración de fallecimiento del ausente. Desde ese momento comienza el plazo de seis meses para presentar la declaración o autoliquidación, y, vencido este, el plazo de prescripción del artículo 67.1 de la LGT.

La relevancia de la sentencia reside en deslindar con precisión la eficacia civil formal del testamento ológrafo y el nacimiento de la obligación tributaria sucesoria. La protocolización es presupuesto de validez y ejecutividad documental del testamento, pero no altera por sí sola la regla legal de devengo vinculada al fallecimiento ni convierte la incertidumbre práctica sobre la condición

de heredero en una suspensión tributaria no prevista por la ley. La solución preserva la reserva de ley en la determinación del devengo y evita que una actuación notarial de jurisdicción voluntaria, carente de controversia, desplace los plazos propios del impuesto.

6.- IMPUESTO SOBRE TRANSMISIONES PATRIMONIALES Y ACTOS JURÍDICOS DOCUMENTADOS

6.1. Disolución de comunidad empresarial, segregación instrumental y tributación por ITPAJD

La **STS de 28 de octubre de 2025 (RC 5668/2023)**, ECLI:ES:TS:2025:4723, resuelve si la escritura pública que documenta la disolución de una comunidad de bienes dedicada a una explotación agrícola, junto con la segregación de la finca matriz y la adjudicación proporcional de las fincas resultantes a los comuneros, contiene una sola convención o varias a efectos del ITPAJD. La Administración autonómica defendía la procedencia de una doble tributación, por operaciones societarias respecto de la disolución y por actos jurídicos documentados respecto de la segregación.

La Sala desestima esa tesis y reitera la doctrina ya fijada respecto de otros comuneros afectados por la misma operación, en particular la contenida en la STS de 23 de septiembre de 2024 (RC 1525/2023), seguida por las SSTs de 26 de septiembre de 2024 (RRCC 2034/2023 y 2669/2023), y de 18 de noviembre de 2024 (RC 2972/2023). La segregación no se contempla como un negocio autónomo dotado de finalidad propia, sino como el antecedente necesario e inescindible para hacer posible la división material de la finca y la extinción de la comunidad, de modo que la unidad de acto, la proporcionalidad de las adjudicaciones y la finalidad extintiva del proindiviso revelan una sola manifestación de capacidad económica.

El razonamiento se apoya en la doctrina previamente elaborada para los supuestos de división horizontal seguida de extinción de condominio. Del mismo modo que la división horizontal puede ser un presupuesto imprescindible para adjudicar individualizadamente pisos o locales a los comuneros, la segregación de una finca matriz puede constituir el mecanismo necesario para atribuir a cada partícipe una finca independiente equivalente a su cuota. En tales casos, lo decisivo no es la autonomía registral o formal de la segregación, sino su relación estructural con la disolución de la comunidad y su carácter instrumental respecto del negocio principal.

La circunstancia de que la comunidad desarrollara una actividad empresarial no altera el juicio sobre la existencia de una única convención, aunque sí determina la modalidad tributaria aplicable. Precisamente por tratarse de una comunidad empresarial, su disolución queda sujeta a operaciones societarias conforme al artículo 61.1 del RITPAJD, sin que el apartado segundo de ese precepto pueda ser interpretado extensivamente para justificar una tributación adicional por actos jurídicos documentados. La Sala subraya que dicho artículo se inserta en la regulación de operaciones societarias y no tiene por objeto delimitar el hecho imponible de AJD.

La doctrina queda formulada al declarar que, cuando en una escritura pública se formalizan la disolución y extinción de una comunidad de bienes dedicada a una actividad empresarial, junto con la segregación y adjudicación de los bienes que la integran, debe apreciarse una única convención a efectos de gravamen y, por tanto, solo procede tributar por ITPAJD en la modalidad de operaciones societarias.

La resolución consolida una pauta de gran utilidad práctica para las extinciones de comunidad documentadas mediante operaciones registrales previas o simultáneas. La tributación no puede fragmentarse artificialmente cuando la segregación carece de sustantividad económica propia y opera como presupuesto indispensable de la adjudicación proporcional y de la desaparición del proindiviso. En esos supuestos, la unidad causal del negocio impide duplicar el gravamen bajo modalidades distintas del mismo impuesto.

6.2. Comprobación de valores y tasación hipotecaria en el ITPAJD

Las **SSTS de 23 de febrero de 2026 (RC 4444/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:858, y **de 27 de febrero de 2026 (RC 4890/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:1036, consolidan la doctrina sobre la utilización del valor de tasación hipotecaria como medio de comprobación de valores en el ITPAJD, al amparo del artículo 57.1.g) de la LGT. Ambas resoluciones resuelven recursos promovidos por la Comunidad de Madrid frente a sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que habían anulado liquidaciones por entender insuficiente la motivación basada en la mera diferencia entre el valor declarado y el valor de tasación incorporado a la escritura hipotecaria.

La Sala reitera la doctrina fijada en la STS de 4 de diciembre de 2024 (RC 2810/2023), posteriormente seguida por las SSTs de 9 y 17 de diciembre de 2024 y por diversas resoluciones de 2026. Conforme a esa línea jurisprudencial, la Administración puede iniciar la comprobación cuando advierte una diferencia relevante entre el valor declarado por el contribuyente y el valor asignado a efectos de tasación hipotecaria, sin que le sea exigible acreditar previamente indicios de ocultación, fraude o discordancia entre el precio escriturado y el precio efectivamente satisfecho.

El valor de tasación hipotecaria, acreditado mediante certificación emitida conforme a la legislación hipotecaria e incorporado a la escritura de préstamo, constituye un medio legalmente idóneo para comprobar el valor real del bien transmitido. La motivación administrativa puede entenderse suficiente cuando el órgano comprobador asume una tasación hipotecaria motivada, justificada y conocida por el interesado, sin necesidad de razonar adicionalmente, con carácter previo, que aquel valor coincide exactamente con la base imponible del impuesto.

Esa afirmación no elimina la posición del contribuyente y la propia doctrina reiterada por ambas sentencias señala que conserva expresamente su facultad de combatir la valoración en vía administrativa y judicial, aportando prueba suficiente para desvirtuar la tasación tomada como referencia o promoviendo, en su caso, la tasación pericial contradictoria. Lo que la Sala rechaza es que la

Administración deba justificar, antes de comprobar, algo más que la existencia de una diferencia relevante entre el valor declarado y una tasación hipotecaria válida y conocida por el obligado tributario.

La aportación conjunta de estas resoluciones reside en afianzar una pauta de equilibrio entre la eficacia de los medios legales de comprobación y las garantías del obligado tributario. La tasación hipotecaria no queda convertida en una presunción irrefragable de valor real, pero tampoco puede ser privada de virtualidad por una exigencia de motivación reforzada no prevista para este medio de comprobación. La Administración puede utilizarla cuando concurren las condiciones indicadas por la jurisprudencia, mientras que el contribuyente conserva la carga y la posibilidad efectiva de destruir su fuerza valorativa mediante prueba adecuada.

7.- IMPUESTOS LOCALES

7.1. Exención del IBI y sedes de partidos políticos

La **STS de 19 de marzo de 2026 (RC 8633/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:1166, resuelve si las sedes de los partidos políticos pueden beneficiarse de la exención del IBI prevista en el artículo 15.1 de la Ley 49/2002 para las entidades sin fines lucrativos, por efecto de la remisión contenida en el artículo 9. Dos de la Ley Orgánica 8/2007, sobre financiación de los partidos políticos. El litigio trae causa de la solicitud formulada por el PSC-PSOE al Ayuntamiento de Barcelona respecto de su sede en la calle Pallars, solicitud que fue denegada por la Administración municipal y estimada en la instancia.

La Sala casa la sentencia recurrida tras una interpretación sistemática, histórica y finalista del régimen tributario de los partidos políticos. Parte de que la Ley Orgánica 8/2007 incorpora por primera vez un régimen fiscal propio para estas entidades, pero lo hace de forma delimitada, centrada en el Impuesto sobre Sociedades, el IRPF, el IVA, el ITPAJD y el tratamiento fiscal de cuotas, aportaciones y donaciones. En ese contexto, la cláusula del artículo 9. Dos no opera como una incorporación global del régimen fiscal especial de la Ley 49/2002, sino como una regla supletoria limitada a las materias reguladas en el Título III de la propia Ley Orgánica.

El argumento decisivo se refuerza desde la reserva de ley en materia de beneficios fiscales y desde la prohibición de la analogía para extender exenciones. El artículo 9.1 TRLHL impide reconocer beneficios fiscales en tributos locales que no estén expresamente previstos en una norma con rango de ley, y la remisión genérica a las normas aplicables a las entidades sin fines lucrativos no satisface esa exigencia cuando se pretende trasladar a los partidos políticos una exención concebida para sujetos distintos. La Sala subraya que el artículo 9. Dos LOFPP no convierte a los partidos políticos en entidades fiscalmente análogas a las reguladas por la Ley 49/2002, ni habilita, por sí solo, la aplicación de las exenciones locales de su artículo 15.

La interpretación histórica confirma esa conclusión. Durante la tramitación parlamentaria de la Ley Orgánica 8/2007 existió una previsión específica de

exención del IBI para los bienes titularidad de los partidos políticos afectos a sus fines propios, pero fue suprimida mediante enmienda. Para la Sala, ese antecedente revela que el legislador tuvo ocasión de reconocer expresamente el beneficio fiscal y decidió no hacerlo, lo que impide reconstruirlo después mediante una remisión supletoria de alcance general.

La doctrina fijada declara que la remisión genérica que hace el artículo 9. Dos de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, a las normas tributarias previstas para las entidades sin fines lucrativos, no habilita, por sí misma, la aplicación de las exenciones previstas en el artículo 15 de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, que comprende tributos locales como el IBI, el IAE o el IIVTNU.

7.2. IAE, paralización de actividad durante el estado de alarma y liquidaciones firmes

La **STS de 4 de febrero de 2026 (RC 8760/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:354, se inserta en la línea jurisprudencial iniciada por las SSTS de 30 de mayo de 2023, (RRCC 1602/2022 y 2323/2022), sobre la aplicación al IAE del régimen de paralización de industrias de la regla 14.4 de las Tarifas, y seguida, entre otras, por la **STS de 21 de enero de 2026 (RC 6761/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:176, cuya doctrina reitera expresamente por razones de unidad de criterio.

La cuestión resuelta no era ya si el cierre impuesto por el estado de alarma permitía reducir proporcionalmente la cuota del IAE, extremo afirmado por la jurisprudencia anterior, sino si esa consecuencia podía proyectarse sobre una liquidación firme cuando el contribuyente había solicitado la devolución de ingresos indebidos o la revocación de la liquidación. El litigio partía de la actividad de restauración desarrollada por un restaurante que permaneció cerrado durante 133 días de 2020 por las medidas dictadas con ocasión de la crisis sanitaria, sin que fueran objeto de reducción los periodos en los que la actividad pudo ejercerse con limitaciones de aforo o distancia.

La Sala no desconoce la regla general del artículo 221.3 de la LGT, conforme a la cual la devolución de ingresos derivados de liquidaciones firmes debe articularse a través de los procedimientos especiales de revisión legalmente previstos. Sin embargo, sitúa el caso en el marco excepcional de una paralización total de la actividad impuesta por acto de autoridad y recuerda que la propia jurisprudencia de 2023 había reconocido la procedencia de aplicar la regla 14.4 de las Tarifas del IAE, no por inexistencia sobrevenida del hecho imponible, ya producido por el devengo anual del impuesto, sino por la necesidad de ajustar la cuota al tiempo en que la actividad dejó efectivamente de funcionar.

El elemento determinante reside en que la Administración municipal admitió y resolvió sobre el fondo la solicitud formulada por el contribuyente, en lugar de inadmitirla por razón de firmeza. En tales circunstancias, no podía desconocer después las consecuencias de su propio proceder ni cerrar la vía revisora sin examinar si concurrían los presupuestos materiales de la reducción proporcional,

pues la buena administración y la buena fe impedían convertir la firmeza de la liquidación en obstáculo absoluto frente a una situación excepcional.

La doctrina aplicada permite obtener la devolución de la parte proporcional de la cuota del IAE correspondiente al tiempo de paralización total de la actividad durante el ejercicio 2020, aun respecto de liquidaciones firmes, cuando la Administración ha tramitado y resuelto en cuanto al fondo la solicitud presentada y concurren las circunstancias que justifican la aplicación de la regla 14.4. No se extiende, en cambio, a los periodos en que la actividad pudo desarrollarse parcialmente, aunque sometida a restricciones de aforo u otras limitaciones sanitarias.

La relevancia de la sentencia reside en la integración equilibrada de dos planos que podían aparecer en tensión. De un lado, preserva la doctrina general sobre la firmeza de los actos tributarios y los cauces tasados de revisión. De otro, evita que esa firmeza opere mecánicamente para consolidar una carga fiscal desconectada de la capacidad económica manifestada durante un periodo en el que la actividad fue íntegramente impedida por decisión pública.

8.- TASAS, PRECIOS PÚBLICOS Y OTRAS PRESTACIONES PATRIMONIALES PÚBLICAS

8.1. Copago de dependencia, tasa y reserva de ley

La **STS de 23 de junio de 2025(RC 9115/2023)**, ECLI:ES:TS:2025:2870, inaugura una línea jurisprudencial de singular relevancia sobre la naturaleza jurídica del copago exigido a los grandes dependientes de grado III por las prestaciones de atención a la dependencia, seguida por la **STS de 1 de octubre de 2025 (RC 8979/2023)**, ECLI:ES:TS:2025:4323, la **STS de 24 de febrero de 2026 (RC 9117/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:865, y la **STS de 2 de junio de 2026 (RC 517/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:2395.

El litigio se situaba en la participación económica exigida por la Comunidad de Castilla y León a personas declaradas grandes dependientes de grado III por servicios de residencia, vivienda o centro de día, configurada reglamentariamente como precio público por el Decreto 70/2011. La cuestión casacional obligaba a precisar si esa aportación descansaba en una solicitud voluntaria y podía calificarse como precio público, o si debía reconducirse a la categoría de tasa por la naturaleza esencial, coactiva e imprescindible del servicio para quienes se encuentran en la máxima situación de dependencia.

La Sala acota el alcance de la doctrina y no formula una regla general sobre todos los servicios sociales ni sobre todos los grados de dependencia, sino sobre el copago correspondiente a los grandes dependientes de grado III por prestaciones asistenciales destinadas a promover su autonomía personal y a atender necesidades básicas de la vida diaria. En ese marco, la recepción del servicio no constituye una opción libre en sentido jurídico relevante, pues la necesidad permanente de apoyo para actividades básicas lo convierte en objetivamente indispensable para la vida privada o social del beneficiario, conforme a los criterios de la STC 185/1995 y del artículo 7 LOFCA.

La doctrina fijada declara que dicho copago tiene naturaleza de tasa y queda sujeto al principio de reserva de ley, de modo que no puede ser configurado como precio público por una norma reglamentaria. En aplicación de ese criterio, se anula el Decreto 70/2011 en cuanto califica como precio público, y no como tasa, la aportación exigida a los grandes dependientes de grado III, con la consiguiente anulación de las liquidaciones giradas al amparo de esa regulación.

La resolución trasciende el caso autonómico porque reafirma que la naturaleza de una prestación patrimonial pública no depende de la denominación elegida por la Administración, sino de la estructura jurídica y material de la obligación exigida. Con ello, la Sala preserva la reserva de ley del artículo 31.3 CE frente a configuraciones reglamentarias de servicios esenciales y ofrece una pauta de notable alcance para distinguir entre prestaciones voluntarias sujetas a precio público y prestaciones coactivas vinculadas a necesidades vitales.

8.2. Asistencia sanitaria a extranjeros sin residencia legal y acreditación previa del derecho a su financiación con cargo a fondos públicos

La **STS del Pleno de la Sala Tercera de 1 de junio de 2026 (RC 6997/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:2692, delimita las condiciones en las que las personas extranjeras no registradas ni autorizadas como residentes en España pueden recibir asistencia sanitaria con cargo a fondos públicos. La sentencia distingue entre el derecho universal a la protección de la salud y a la atención sanitaria, reconocido sin restricciones por el artículo 3 *ter*.1 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, y el derecho a que el coste de esa asistencia sea asumido por las Administraciones públicas, que queda sujeto al cumplimiento y acreditación de los requisitos establecidos en el apartado 2 del mismo precepto.

La controversia trae causa de la liquidación de un precio público girada por un hospital de la Comunidad de Madrid a una persona extranjera que carecía de residencia legal cuando recibió la asistencia sanitaria. El interesado solicitó con posterioridad el documento acreditativo del derecho a la asistencia sanitaria — DASE—, pero no constaba que, antes de la prestación del servicio, hubiera solicitado su reconocimiento ni acreditado que carecía de cobertura sanitaria por otra vía, que no podía exportarla desde su país de origen o procedencia y que no existía un tercero obligado al pago. El Tribunal Superior de Justicia de Madrid anuló la liquidación al considerar que la solicitud previa del documento no podía erigirse en requisito constitutivo de un derecho reconocido directamente por la ley.

Frente a este criterio, el Tribunal Supremo declara que los requisitos materiales para que la asistencia sanitaria sea financiada con cargo a fondos públicos no proceden de las recomendaciones aprobadas en 2019 por la Comisión de Prestaciones, Aseguramiento y Financiación del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, sino del propio artículo 3 *ter*.2 de la Ley 16/2003. Tales recomendaciones, con independencia de su naturaleza jurídica, se limitan a articular el cauce procedimental mediante el que debe solicitarse y acreditarse el cumplimiento de las condiciones legalmente previstas, sin incorporar exigencias sustantivas nuevas ni restringir el derecho reconocido por la ley.

La Sala deduce, además, de los artículos 3 *bis*.2 y 3 *ter*.3 de la Ley 16/2003 una necesaria secuencia temporal entre el reconocimiento del derecho y su efectividad con cargo a fondos públicos. El primero dispone que el derecho se hará efectivo por las Administraciones sanitarias «una vez reconocido», mientras que el segundo encomienda a las comunidades autónomas la regulación del procedimiento para solicitar y expedir el documento acreditativo. A ello añade la regulación autonómica de los precios públicos, conforme a la cual estos resultan exigibles desde el inicio de la prestación del servicio, para concluir que la acreditación de los requisitos ha de producirse con carácter previo a la asistencia cuya financiación pública se pretende.

Sobre esta base, la sentencia fija como doctrina jurisprudencial que las personas extranjeras no registradas ni autorizadas como residentes en España tienen, en todo caso, derecho a recibir asistencia sanitaria. Sin embargo, la que reciban será con cargo a fondos públicos, solamente, en aquellos casos en que se haya acreditado, en el momento de recibirla, el cumplimiento de los requisitos legalmente exigidos, mediante la presentación de la solicitud correspondiente, acompañada de los documentos que acrediten el cumplimiento de tales requisitos, que se contienen en el artículo 3 *ter* apartado 2, letras a), b) y c) de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud.

La sentencia incorpora un voto particular suscrito por nueve magistrados y magistradas, que sostiene que el documento acreditativo posee naturaleza meramente declarativa y no constitutiva del derecho. Los magistrados y magistradas discrepantes destacan, además, que no constaba que el interesado hubiera sido informado de la necesidad de obtener dicho documento ni que la Comunidad de Madrid hubiera articulado y publicado adecuadamente el procedimiento previsto en la ley, por lo que la exigencia de una acreditación previa terminaba privando de efectividad a un derecho estrechamente vinculado con la protección dispensada por el artículo 15 de la Constitución.

La doctrina quedó inmediatamente consolidada por la **STS de 29 de junio de 2026 (RC 7247/2024)**, ECLI:ES:TS:2026:2950, que declara expresamente que la cuestión de interés casacional y la sentencia recurrida eran sustancialmente idénticas a las resueltas por la STS del Pleno 671/2026, de 1 de junio, razón por la que, en atención a las exigencias de unidad de doctrina, seguridad jurídica e igualdad en la aplicación de la ley (artículos 9.3 y 14 CE), reitera íntegramente el criterio interpretativo entonces fijado y vuelve a concluir que la financiación pública de la asistencia sanitaria exige la acreditación previa de los requisitos establecidos en el artículo 3 *ter*.2 de la Ley 16/2003.

III.- CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

1. Competencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional para conocer de los recursos contencioso-administrativos

interpuestos frente a las resoluciones dictadas por el Tribunal Económico-Administrativo Central en materia de IVA

El **ATS de 9 de junio de 2026 (CC 10/2026)**, ECLI:ES:TS:2026:5671A, ha resuelto la cuestión de competencia en la que se cuestionaba qué órgano jurisdiccional ostenta la competencia objetiva para conocer de los recursos contencioso-administrativos interpuestos frente a las resoluciones dictadas por el Tribunal Económico-Administrativo Central en materia de IVA, bien sea la Sala de la Audiencia Nacional, de conformidad con el artículo 11.1.d) LJCA, o las Salas de los Tribunales Superiores de Justicia, con arreglo al artículo 10.1.e) LJCA. La Sección Primera de la Sala ha concluido, siguiendo la pauta interpretativa ya fijada en las previas sentencias de 27 de marzo y 28 de mayo de 2007 (cuestiones de competencia núm. 121/2006 y 15/2007), que el IVA no se encuentra subsumido, a estos efectos atinentes a la competencia jurisdiccional objetiva, en la expresión de “tributos cedidos” que emplea el artículo 10.1.e) LJCA, por lo que los referidos recursos contencioso-administrativos deben ser conocidos por la Sala de la Audiencia Nacional de acuerdo con el artículo 11.1.d) LJCA. Para llegar a tal conclusión parte la Sala de la noción de «tributos cedidos» que prevé el artículo 19.2 LOFCA, Ley que, además de establecer la cesión parcial de su rendimiento, en el caso del IVA, señala también que su régimen jurídico de cesión impide la asunción por las Comunidades Autónomas de competencias de aplicación de los tributos, potestad sancionadora y de revisión. Además, el criterio interpretativo alcanzado permite conciliar el ámbito territorial del órgano administrativo autor de la actuación originariamente impugnada y el del órgano judicial llamado a fiscalizarlo (artículos 62 y 71 LOPJ), especialmente cuando, en el caso de los tributos parcialmente cedidos, como sucede con el IVA, no solamente se encuentra en liza la financiación de la Comunidad Autónoma, sino también la financiación del Estado, lo que refuerza la justificación de que la competencia objetiva judicial recaiga en la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.

El auto que resuelve la cuestión de competencia referida cuenta con un voto particular discrepante.

2. Nulidad de una sentencia, por vulneración del derecho fundamental a un proceso con todas las garantías, en la vertiente de derecho a un juez imparcial, aun cuando no se hubiera instado la recusación por la parte recurrente con anterioridad a ser dictada

De acuerdo con una consolidada jurisprudencia, el derecho a un juez imparcial, en principio, debe hacerse valer por las partes en el proceso a través del incidente de recusación y con sustento en la concurrencia de alguna de las causas tasadas que la Ley Orgánica del Poder Judicial establece. Este incidente ha de ser promovido tan pronto como la parte tenga conocimiento de la existencia de la causa que la funde, lo que implica la carga de obrar con la diligencia debida en la alegación de la causa de recusación en el proceso de que se trate mediante el cauce legalmente previsto, so pena de verse impedida para denunciar con éxito la causa de recusación. No obstante, puede darse el caso

de que la parte no conozca la existencia de la causa de recusación hasta un momento posterior a la conclusión del proceso judicial.

Ese es el supuesto resuelto por la **STS de 17 de diciembre de 2025 (RC 6587/2022)**, ECLI:ES:TS:2025:5952, cuyo auto de admisión declaró como cuestión de interés casacional para la formación de jurisprudencia “determinar, desde la perspectiva del derecho a un juez imparcial, el alcance que la recusación del Magistrado Ponente acordada en un recurso posterior y relacionado con otro seguido ante la misma Sala de instancia, entre las mismas partes y con el mismo objeto, pueda tener en otro recurso, cuando en el mismo no hay promovido incidente de recusación”.

Sin perjuicio de confirmar la regla general, antes indicada, acerca del momento en que debe instarse la recusación, la sentencia declara que “[n]o obstante, la nulidad de una sentencia por lesión del derecho a un juez imparcial puede ser invocada, también, al recurrirla, aun cuando no se hubiera instado la recusación por la parte recurrente con anterioridad a ser dictada, sin perjuicio de que tal pretensión pueda ser rechazada cuando el Tribunal que conoce del recurso verifique que la parte conoció la causa de recusación y no obró con la debida y exigible diligencia, promoviéndola en el momento procesal oportuno.

En esta hipótesis, no concurriendo la falta de diligencia expresada y encontrándose acreditada la causa de abstención y recusación en uno de los magistrados que formaban la Sala que dictó la sentencia recurrida, por haber sido apreciada en un proceso judicial posterior seguido entre las mismas partes y sustancialmente idéntico respecto del objeto, debe entenderse vulnerado el derecho fundamental a un proceso con todas las garantías, en la vertiente de derecho a un juez imparcial, lo que implica la nulidad de la sentencia recurrida”.

En términos muy similares se pronuncian también la **STS de 23 de diciembre de 2025 (RC 8220/2022)**, ECLI:ES:TS:2025:6101 y la **STS de 19 de enero de 2026 (RC 2215/2023)**, ECLI:ES:TS:2026:89.