

# Crónica de jurisprudencia del Tribunal Supremo (de 1 de septiembre a 31 de diciembre de 2023)\*

VÍCTOR ESCARTÍN ESCUDÉ

*Letrado del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo  
(Sala Tercera).*

*Profesor titular de Derecho Administrativo  
de la Universidad de Zaragoza*

## 1. Introducción

## 2. Régimen local y cuestiones generales

- 2.1. Legitimación de una Administración autonómica para requerir a una Administración local la revisión de oficio de un acto de esta
- 2.2. Órgano municipal competente para iniciar acciones judiciales en materia de expropiación forzosa
- 2.3. Posibilidad de excepción del trámite de consulta previa del artículo 133 LPACAP en la elaboración de ordenanzas
- 2.4. Plazo para la interposición de recurso contencioso-administrativo en virtud del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma por el COVID-19
- 2.5. Caducidad del procedimiento sancionador. Posibilidad de su declaración de oficio en sede judicial
- 2.6. Posibilidad de concesión de permisos con reducción de jornada, sin minoración retributiva, a los funcionarios locales
- 2.7. Límites a la revisión de oficio de los actos administrativos
- 2.8. Inspección Técnica de Edificios. Competencia de las profesiones tituladas. Ley de Ordenación de la Edificación
- 2.9. Cambio jurisprudencial y revisión de oficio de actos consentidos

---

\* Crónica realizada sobre la base de las sentencias publicadas en el fondo documental del CENDOJ a fecha de 7 de febrero de 2024. En caso de existir algún pronunciamiento de interés, correspondiente a los últimos días de diciembre de 2023, que no haya sido publicado a la fecha de entrega de esta crónica, se incorporará a la crónica del próximo número de la revista.

- 2.10. Obligación de prestación del servicio de protección civil y salvamento marítimo en el ámbito de las playas y otras zonas de baño por los municipios de población inferior a 20 000 habitantes
- 2.11. Posibilidad de acceso de un funcionario denunciado al expediente de información previa o reservada
- 2.12. Uso de las lenguas cooficiales por un funcionario en el ámbito de actividad de una Administración pública

### **3. Empleo público**

- 3.1. Carácter del silencio administrativo en la resolución de solicitudes de prolongación del servicio activo hasta los setenta años. Posibilidad de aplicación del Real Decreto 1777/1994
- 3.2. Valoración por antigüedad por los servicios prestados por el personal funcionario de carrera, respecto a los desempeñados como funcionario interino y en prácticas
- 3.3. Compatibilidad de la actividad de abogado del turno de oficio con el desempeño de un puesto en el sector público

### **4. Tributos**

- 4.1. Declaración expresa de caducidad de un procedimiento de gestión tributaria y procedimiento de inspección
- 4.2. IBI. Interpretación de la exención prevista en el artículo 62.1.a) del TRLHL
- 4.3. ICIO. Cómputo del plazo de prescripción para solicitar la devolución de ingresos indebidos
- 4.4. ICIO. Necesidad de que la expedición de la licencia o la actividad de control que contempla el hecho imponible corresponda al ayuntamiento de la imposición
- 4.5. Comprobación de la valoración de una finca rústica. Dictamen de peritos. Necesidad de visita in situ
- 4.6. IBI. Exención. Rentas de alquiler provenientes de inmuebles afectos a la actividad del epígrafe 861.2. Entidades religiosas
- 4.7. Impuesto sobre bienes inmuebles. Devolución de ingresos indebidos. Alteración catastral por subsanación de deficiencias. Liquidaciones firmes

### **5. Urbanismo y medio ambiente: parques eólicos; procedimiento de evaluación de impacto ambiental; informes sectoriales y trámite de información pública**

### **6. Contratos del sector público y otros ámbitos de interés (subvenciones, transparencia)**

- 6.1. Subvenciones. Interés de demora en subvención, establecida por una norma con rango de ley

- 6.2. Contratación. Modificación de proyecto de obras con incremento significativo de su precio. Exclusión de la indemnización de daños y perjuicios por la suspensión de la ejecución. Límite del principio de riesgo y ventura del contratista
- 6.3. Transparencia. Solicitud de acceso a información pública a una Administración y prueba documental en los procedimientos judiciales
- 6.4. Contratación. Pagos derivados de la certificación final de las obras
- 6.5. Contratos. Caducidad en procedimientos de penalidades de contratos de larga duración
- 6.6. Subvenciones. Reintegro. Interrupción de la prescripción. Valor de mercado. Comprobación del valor de mercado
- 6.7. Acceso a la información pública. Carácter abusivo de la solicitud. Interés privado. Defensa del medio ambiente. Libertad de empresa

## 1

### Introducción

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

## 2

**Régimen local y cuestiones generales**

## 2.1

**Legitimación de una Administración autonómica para requerir a una Administración local la revisión de oficio de un acto de esta**

Nuevamente, el Tribunal Supremo se pronuncia, en su sentencia de 20 de noviembre de 2023 (rec. 1051/2022, ponente Carlos Lesmes Serrano), al hilo de determinar si cabe mantener la falta de legitimación de la Administración autonómica para requerir a la Administración local la utilización de la vía de la revisión de oficio de una licencia urbanística, aun en el caso de que esta legitimación pudiera estar amparada por la normativa autonómica, por resultar inexcusable acudir indefectiblemente al procedimiento de impugnación de actos y acuerdos previsto en el artículo 65 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, o si, por el contrario, se trata de procedimientos complementarios.

A este respecto, se identifican como normas jurídicas que serán objeto de interpretación los artículos 31 y 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (actualmente artículos 4 y 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común), en relación con el artículo 65 y concordantes de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de las Bases del Régimen Local, y 137.1 y 140 de la Constitución.

La Sala, a la hora de responder esta interesante cuestión, recuerda que ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre un debate análogo al que se suscita en la presente casación, en concreto, en la STS de 24 de febrero de 2021 —recurso 8174/2019— que reconoce la legitimidad de la Administración autonómica para ejercitar la acción de revisión de oficio respecto de actos de los entes locales, en los supuestos en los que exista una previsión legal específica que atribuya a dicha Administración la facultad de instar la revisión de los actos nulos de pleno derecho, o declaración de lesividad de los actos anulables.

De esta forma, la Sala concluye (fijando doctrina jurisprudencial) que “la Administración autonómica carece en principio de legitimación para instar la revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho emanados de la Administración local. Las razones de esta negativa fueron expresadas en las SSTs de 12 de abril de 2016 (recurso de casación 3550/2014) y de 26 de octubre de 2020 (recurso de casación 1443/2019) y a ellas nos remitimos. Sin embargo, parece deducirse de la cuestión casacional planteada

en el auto de admisión del recurso de casación que nuestra STS 250/2021, de 24 de febrero de 2021 (rec. 8174/2019) vino a establecer una excepción a la regla general anterior. Tal conclusión no es correcta. En el caso que allí se juzgaba la legitimación no se reconocía por interpretación extensiva de la legitimación contemplada en el artículo 102 de la Ley 30/1992, ni suponía hacer una reinterpretación de nuestra jurisprudencia anterior. Lo que la STS de 24 de febrero de 2021 hace es completar aquella doctrina jurisprudencial, al ampliar la legitimación cuando exista una previsión legal específica que se la atribuya expresamente a la Administración autonómica. Efectivamente, en el caso que se juzgaba en esa sentencia, en la Comunidad Autónoma de Cataluña, la ley autonómica (Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto) ha previsto expresamente una concreta legitimación de la Administración autonómica, como garantía de la legalidad urbanística, para instar el procedimiento de revisión de oficio como mecanismo de control de la actividad desarrollada por los ayuntamientos en esa materia. En definitiva, la Generalitat de Cataluña tenía legitimación, no porque la sentencia reinterpretara el artículo 102 de la Ley 30/1992 (hoy 103 de la Ley 39/2015), sino porque esa legitimación le había sido atribuida específicamente por una norma con rango de ley para instar el procedimiento de revisión, en relación con los concretos actos que se indican, licencias y órdenes de actuación, y en cuanto incurran en la infracción de la propia Ley, de los planes urbanísticos o de las ordenanzas urbanísticas municipales”.

Todo ello lleva a la Sala a concluir que “la Administración autonómica, salvo que tenga la condición de interesada, carece de la facultad de instar de un Ayuntamiento que inicie la revisión de oficio de un acto, como es la concesión de una licencia municipal de obras, salvo que una norma con rango legal se la atribuya expresamente”.

## 2.2

### **Órgano municipal competente para iniciar acciones judiciales en materia de expropiación forzosa**

La sentencia de 8 de noviembre de 2023 (rec. 4969/2022, ponente Ángeles Huet de Sande) fija una interesante doctrina jurisprudencial en la que, primeramente, se determina cuál es el órgano municipal —el pleno o el alcalde— que ostenta competencia en materia expropiatoria, pues ello determinará, en consecuencia, el competente para decidir el ejercicio de acciones judiciales en esa materia.

Así, la cuestión sobre la que se entiende existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en determinar qué órgano municipal ostenta la competencia para el ejercicio de acciones judiciales en materia expropiatoria, en particular cuando se pretende impugnar un acuerdo de justiprecio del jurado de expropiación dictado en expediente de expropiación por ministerio de la ley. Consecuentemente, se identifican como normas jurídicas objeto de interpretación los artículos 21.1.j), k) y s) y 22.2.j) y q) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; los artículos 41.22 y 27 y 50.14, 17 y 25 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales; el artículo 85 de la Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre expropiación forzosa, y el artículo 3.4 del Decreto de 26 de abril de 1957 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa.

Como respuesta a la cuestión casacional, la Sala afirma que, en virtud de la cláusula residual de atribución de competencia del artículo 21.1.s) LBRL, en relación con el artículo 21.1.k) LBRL, el alcalde tiene atribuciones para adoptar el acuerdo de decidir el ejercicio de acciones judiciales en materia expropiatoria y, en particular, cuando se pretende impugnar un acuerdo de justiprecio del jurado de expropiación dictado en expediente de expropiación por ministerio de la ley, para dar cumplimiento al requisito contemplado en el artículo 45.2.d) LJ.

### 2.3

#### **Posibilidad de excepción del trámite de consulta previa del artículo 133 LPACAP en la elaboración de ordenanzas**

Resolviendo el recurso de casación deducido por el Ayuntamiento de Cangas, la sentencia de 16 de noviembre de 2023 (rec. 7629/2021, ponente Dmitry Berberoff Ayuda) interpreta los artículos 49 de la LBRL y 133 de la Ley 39/2015, y da respuesta a una relevante cuestión de interés casacional consistente en esclarecer:

“[...] si en la elaboración de las ordenanzas locales reguladoras de prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias, ha de observarse el trámite previsto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, con carácter previo a su aprobación inicial o, por el contrario, es suficiente, en la confección de este tipo de disposiciones, atender al procedimiento previsto en el artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, a los efectos de discernir, en caso de no

cumplir con el trámite del artículo 133, si se está ante un defecto formal insubsanable constitutivo de nulidad de pleno derecho o no”.

La Sala establece como doctrina jurisprudencial que la consulta previa a la que se refiere el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, es obligatoria respecto de las ordenanzas locales que, como las reguladoras de prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias, no afecten a materias de la disposición adicional primera LPACAP, salvo que pueda prescindirse de dicho trámite por causas legalmente previstas.

A efectos de una ordenanza local, son causas legalmente previstas para prescindir del trámite de consulta previa las contenidas en el primer párrafo del apartado cuarto del artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al tener carácter de legislación básica; y, en su caso, las que establezca la correspondiente legislación autonómica.

## 2.4

### **Plazo para la interposición de recurso contencioso-administrativo en virtud del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma por el COVID-19**

En un nutrido grupo de sentencias [por todas, sentencia de 24 de octubre de 2023 (rec. 2800/2022, ponente Esperanza Córdoba Castroverde)] la Sala da respuesta a una relevante cuestión de interés casacional en la que se requiere la interpretación de la disposición adicional segunda del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 y la afectación de esta norma al plazo de 2 meses previsto en el artículo 46 de la LJCA para la interposición del recurso contencioso-administrativo. De esta forma, la cuestión que se plantea consiste en lo siguiente:

“Determinar si es posible declarar en sentencia la inadmisibilidad de un recurso contencioso-administrativo al haberse excedido el plazo de dos meses previsto en el artículo 46 LJCA, cuando los plazos procesales habían quedado suspendidos por mor de lo dispuesto en la Disposición Adicional Segunda del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19”.

La Sala, sobre la base de lo previamente dicho en la STS n.º 1509/2022, de 16 de noviembre, dictada en el rec. cas. n.º 484/2022, responde a la cuestión de interés casacional planteada y establece como doctrina jurisprudencial la siguiente:

“[...] no resulta conforme a Derecho declarar en sentencia la inadmisibilidad de un recurso contencioso-administrativo por haberse excedido el plazo de dos meses previsto en el artículo 46 LJCA, cuando el escrito de interposición se presentó en un momento en que los plazos procesales habían quedado suspendidos en virtud de lo dispuesto en la Disposición adicional segunda del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19”.

## 2.5

### **Caducidad del procedimiento sancionador. Posibilidad de su declaración de oficio en sede judicial**

En sentencia, de 18 de diciembre de 2023, dictada en el recurso de casación 4459/2022 (ponente Isaac Merino Jara), la Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo responde la cuestión de interés casacional consistente en lo siguiente:

“Determinar si, en los supuestos en los que el tribunal sentenciador advierte la posible caducidad de un procedimiento sancionador, puede y debe proceder de oficio a su análisis y resolución, sin necesidad de que haya sido alegada previamente por alguna de las partes, previo trámite de audiencia”.

Aunque en el auto de admisión del recurso se invoca como norma objeto de interpretación el artículo 211.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, dada la generalidad de la cuestión planteada, que excede, materialmente, del ámbito exclusivamente tributario, la sentencia sustenta su decisión, fundamentalmente, en el artículo 33 de la LJCA.

Así, como respuesta a la cuestión planteada, la Sala fija como doctrina jurisprudencial que, “en los supuestos en los que existan indicios suficientes de que se ha podido producir la caducidad del procedimiento sancionador, el tribunal sentenciador puede y debe proceder de oficio a su análisis y resolución, sin necesidad de que haya sido alegada por alguna de las partes, previo trámite de audiencia”.



## 2.6

### Posibilidad de concesión de permisos con reducción de jornada, sin minoración retributiva, a los funcionarios locales

En la sentencia de 20 de diciembre de 2023 (rec. 770/2022, ponente Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo), se plantea ante el Tribunal Supremo la cuestión de si procede o no la concesión de permisos que suponen la reducción de jornada sin disminución de retribuciones a los funcionarios públicos de las corporaciones locales con base en la normativa autonómica, dada la regulación del artículo 48.h) del Estatuto Básico del Empleado Público. Cuestión coincidente con la planteada en los recursos de casación núms. 2594/2021 y 2634/2020, sobre los que se han dictado, respectivamente, sentencias de 29 de junio y 30 de junio de 2022, cuya doctrina debe reafirmarse o matizarse.

En este sentido, se identifican como normas jurídicas objeto de interpretación el artículo 48 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, y el artículo 142 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, en relación con el artículo 149.1.18 de la Constitución.

Con remisión expresa a las citadas sentencias de 29 y 30 de junio de 2022 —cuya doctrina se confirma—, la Sala, en respuesta a la cuestión de interés casacional planteada, concluye que la concesión de la reducción de jornada a los funcionarios de las corporaciones locales debe comportar la disminución de sus retribuciones conforme al artículo 48.h) del Estatuto Básico del Empleado Público.

## 2.7

### Límites a la revisión de oficio de los actos administrativos

La sentencia de 21 de noviembre de 2023 (rec. 7189/2021, ponente Pablo Lucas Murillo de la Cueva) resuelve el recurso de casación deducido por la Abogacía del Estado, en el que se cuestiona “si la existencia de un plazo prolongado de tiempo entre el acto administrativo y el momento en el que se formula la solicitud de revisión de oficio, constituye de forma automática requisito suficiente para entender vulnerada la equidad, buena fe y el derecho de los particulares o las leyes; límites a la revisión de oficio previstos en el artículo 110 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Adminis-

trativo Común de las Administraciones Públicas, o es necesario analizar las circunstancias concurrentes durante el lapso de tiempo previo a la solicitud para atribuirle efectos a la reacción extemporánea”.

Consecuentemente, se identifican como normas jurídicas objeto de interpretación los artículos 14 y 23.2 de la Constitución Española, y los artículos 47.1 a), 106.1 y 110 de la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, todo ello en el marco de los artículos 137 y 149.1.18 de la Constitución y la jurisprudencia constitucional en la materia.

La Sala, reafirmando su jurisprudencia, argumenta que el artículo 110 de la Ley 39/2015 permite que puedan ser atemperados los efectos de la revisión de oficio de los actos nulos, manteniendo estos, cuando por el tiempo transcurrido el ejercicio de la revisión pueda ser contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes. En este sentido, en el caso enjuiciado, la revisión de oficio se planteó el 11 de diciembre de 2019, cuando había transcurrido un tiempo excesivo, a pesar de que era pública y notoria la nulidad de bases idénticas a la aquí controvertida, declarada en otros procesos selectivos por sentencias de este tribunal. La seguridad jurídica que propugna el artículo 9.3 de la Constitución requiere, en circunstancias como las descritas, entender aplicable la salvedad que el legislador, antes en el artículo 102 de la Ley 30/1992 y ahora en el artículo 110 de la Ley 39/2015, ha previsto como límite a la revisión de oficio de actos nulos por el tiempo transcurrido. Por todo ello, la Sala concluye lo siguiente:

“A la cuestión que plantea interés casacional hemos de responder que el transcurso de un período prolongado de tiempo entre el acto administrativo y el momento en el que se formula la solicitud de revisión de oficio, no es por sí sólo motivo suficiente para impedir la revisión de oficio de actos nulos pero sí en atención a las circunstancias concurrentes”.

## 2.8

### **Inspección Técnica de Edificios. Competencia de las profesiones tituladas. Ley de Ordenación de la Edificación**

La sentencia de 18 de septiembre de 2023 (rec. 8142/2021, ponente Diego Córdoba Castroverde) resuelve el recurso de casación deducido por el letrado municipal del Ayuntamiento de Bilbao en el que se cuestiona si la Ley de Ordenación de la Edificación contiene una reserva a favor de determinados profesionales (arquitectos y arquitectos técnicos) para la emisión de informes de inspección técnica de edificios residenciales, y otras actua-

ciones análogas, y, de ser así, si tal reserva resulta conforme a los principios de necesidad y de proporcionalidad cuyo respeto imponen tanto la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, como la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, de libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

Consecuentemente, se identifican como normas jurídicas objeto de interpretación los artículos 3, 10.2 a), 12.3 a) y 13.2 a) de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, en relación con lo dispuesto en los artículos 5 y 17 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

La Sala, reafirmando su jurisprudencia sobre la cuestión —SSTS 31/2022, de 18 de enero (rec. 3674/2019); 317/2022, de 14 de marzo (rec. cas. 1082/2021); 324/2022, de 14 de marzo (rec. 2470/2019); 364/2023, de 21 de marzo (rec. 7722/2021), y 374/2023, de 21 de marzo (rec. 2863/2021)—, concluye lo siguiente:

“De conformidad con lo razonado en el precedente fundamento jurídico, esta Sala, dando respuesta a la cuestión planteada que reviste interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, declara que reiterando la doctrina fijada en las sentencias antes reseñadas procede afirmar que los artículos 3, 10.2 a), 12.3 a) y 13.2 a) de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, deben interpretarse en el sentido de que establecen una reserva competencial de actividad para la emisión de los informes de inspección técnica de edificios en favor de los arquitectos y aparejadores y arquitectos técnicos, que se revela compatible con las exigencias establecidas en el artículo 5 de la 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, en cuanto cabe apreciar que concurre una razón imperiosa de interés general vinculada a la seguridad de las personas, que justifica la restricción al ejercicio de esta actividad por otros profesionales, en los términos del artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y de la Directiva de Servicios y el resto de normas de la Unión Europea, lo que hace innecesario el planteamiento de cuestión prejudicial alguna”.

## 2.9

### Cambio jurisprudencial y revisión de oficio de actos consentidos

La sentencia de 6 de noviembre de 2023 (rec. 6841/2020, ponente José Luis Requero Ibáñez) resuelve el recurso deducido por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha contra la sentencia n.º 123/2020, de 28 de julio, dictada por

la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha. Se plantean, como cuestiones de interés casacional para la formación de jurisprudencia, las siguientes:

El objeto de este recurso de casación consiste, desde la perspectiva del interés casacional objetivo para formar jurisprudencia, en determinar: (i) si es o no necesario seguir los trámites del procedimiento de revisión de oficio de actos nulos en la hipótesis de que exista un acto consentido y firme que pudiera dar lugar a una situación jurídica consolidada, dejados sin efecto a raíz de una infracción jurídica avalada por un pronunciamiento judicial firme; y (ii) en el supuesto de que sea innecesaria dicha acción de nulidad, si el cambio jurisprudencial subsiguiente al reconocimiento de la referida infracción jurídica ha de producir efectos pro futuro o efectos retroactivos.

La Sala, tomando en consideración como precedentes necesarios las sentencias 1563 y 1566/2022, ambas de 25 de noviembre (recursos de casación 5410/2019 y 2509/2020), da respuesta a las dos cuestiones planteadas, fijando la siguiente doctrina:

“A la primera de las preguntas formuladas por el auto de admisión, de acuerdo con lo que se ha dicho antes, hemos de responder que los actos administrativos consentidos, por no haber sido objeto de recurso en el plazo establecido y cuya nulidad de pleno Derecho se afirme, solamente podrán ser removidos mediante el procedimiento de revisión de oficio previsto por el artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común.

La respuesta a la segunda pregunta ha de ser que los efectos de la declaración de nulidad han de operar desde el momento en que se dictó la resolución que la padece, sin perjuicio de los límites establecidos por la Ley en materia de prescripción de las obligaciones de la Hacienda Pública y de los sentados por el apartado 4 de la disposición derogatoria de la Ley de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha 1/2012, de 21 de febrero, de medidas complementarias para la aplicación del Plan de Garantías de Servicios Sociales”.

## 2.10

### **Obligación de prestación del servicio de protección civil y salvamento marítimo en el ámbito de las playas y otras zonas de baño por los municipios de población inferior a 20 000 habitantes**

Resolviendo el recurso de casación deducido por la Federación Canaria de Municipios (FECAM), la sentencia de 27 de septiembre de 2023 (rec.

7609/2021, ponente Luis María Díez-Picazo Giménez) interpreta los artículos 25.2.f) y 26.1.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) en relación con los artículos 110.i) y 115.d) de la Ley 28/1988, de 28 de julio, de Costas, y da respuesta a la cuestión de interés casacional consistente en esclarecer:

“[...] si la prestación del servicio de protección civil y salvamento marítimo en el ámbito de las playas y otras zonas de baño es una competencia propia de los municipios que debe ser prestada por los municipios de población inferior a 20.000 habitantes; en caso de respuesta negativa, determinar cuáles son los requisitos para que se pueda imponer esta competencia a los citados municipios o, en su caso, transferirla o delegarla en los mismos. 3º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación los artículos 25.2.f) y 26.1.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) en relación con los artículos 110.i) y 115.d) de la Ley 28/1988, de 28 de julio, de Costas”.

La Sala, con una interesante argumentación, considera que el artículo 115.d) de la Ley de Costas “no atribuye por sí mismo la competencia aquí considerada, ni impone ningún deber a los municipios. Lo único que hace es remitirse a la legislación autonómica para que, si esta lo considera oportuno, encargue a los municipios el ejercicio de determinadas funciones en las playas con zonas de baño. El deber municipal en esta materia no viene establecido por el citado precepto de la Ley de Costas. Es más: si esta dice algo al respecto es seguramente porque, tratándose de playas, la protección civil —que es el título competencial aquí relevante— ha de realizarse por definición sobre dominio público estatal. Configurar el Decreto 116/2018 como un reglamento (autonómico) ejecutivo de la ley (estatal) reguladora del demanio costero es, por ello, una interpretación excesivamente alambicada y carente de justificación. De aquí se sigue que, en el presente caso, el requisito de la determinación mediante norma con rango de ley de una competencia propia y de los correspondientes servicios no ha sido observado; lo que implica la nulidad del Decreto 116/2018, por vulneración de una norma de rango superior recogida en la legislación básica de régimen local”.

Bajo esta consideración, el Tribunal establece como doctrina jurisprudencial que la imposición a los municipios con menos de 20 000 habitantes del deber de prestar el servicio de vigilancia y seguridad en playas con zonas de baño debe hacerse observando las condiciones establecidas en los apartados tercero y cuarto del artículo 25 de la LBRRL, a saber: mediante norma con rango de ley y con previsión de dotación financiera suficiente.

## 2.11

### **Posibilidad de acceso de un funcionario denunciado al expediente de información previa o reservada**

Resulta de notable interés la sentencia de 25 de septiembre de 2023 (rec. 8072/2020, ponente Celsa Pico Lorenzo), en cuanto contribuye al esclarecimiento y la conformación de la naturaleza jurídica de la información reservada en el procedimiento disciplinario, y a la determinación del concepto de persona interesada en el acceso a la información reservada cuando no forma parte del expediente disciplinario. De esta forma, se responde a la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consistente en determinar “el alcance del acceso a la información reservada cuando no forma parte del expediente disciplinario”.

Se identifican como normas jurídicas objeto de interpretación los artículos 53 y 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

La Sala, tras una trascendente argumentación, establece como doctrina jurisprudencial en respuesta a la cuestión de interés casacional que “el funcionario denunciado respecto al que se ha incoado una información previa o reservada, aunque luego no fuere sancionado, tiene derecho a acceder a dicho expediente”.

## 2.12

### **Uso de las lenguas cooficiales por un funcionario en el ámbito de actividad de una Administración pública**

Mediante su sentencia de 20 de noviembre de 2023 (rec. 7406/2021, ponente Pablo Lucas Murillo de la Cueva), el Tribunal Supremo resuelve un controvertido asunto, relativo al uso de las lenguas cooficiales en el ámbito de las Administraciones públicas.

Admitido el recurso de casación mediante auto de 19 de enero de 2023, se declara que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en lo siguiente:

“Determinar si existe quiebra del principio de cooficialidad de lenguas previsto en el artículo 3 de la Constitución y en el artículo 5 del Estatuto de Autonomía de Galicia, si se interpreta por un órgano de la administración gallega, que el uso general de la lengua autonómica para la redacción de todo tipo de documentos relacionados con el ejercicio de la función docente, debe ser el gallego de forma exclusiva, o esa previ-

sión de uso general del gallego no impide la utilización indistinta del castellano y de la lengua cooficial autonómica”.

Las circunstancias fácticas que conforman el supuesto vienen determinadas por “las advertencias recibidas por el recurrente, funcionario de la Xunta de Galicia, de empleo exclusivo de la lengua gallega y, así, prohibición del uso de la lengua española en las comunicaciones internas del centro de enseñanza”. El escrito de interposición del recurrente prosigue “con el repaso a las resoluciones administrativas dictadas en respuesta a su solicitud y con los fundamentos y fallos de las sentencias de instancia y de apelación. Luego, resalta que reclama su derecho como funcionario autonómico de un centro educativo público a usar la lengua castellana”.

La Sala, sobre la base de estas circunstancias fácticas, da respuesta a la cuestión que presenta interés casacional, afirmando que “[e]l objetivo de normalizar el uso de las lenguas españolas distintas del castellano es plenamente conforme con la Constitución y así lo han declarado reiteradamente el Tribunal Constitucional y esta Sala [...] por lo que [d]e acuerdo con lo que se acaba de decir, debemos responder a la pregunta que nos ha formulado la Sección Primera diciendo que, en el supuesto de autos, no se ha quebrado el principio de cooficialidad previsto en los artículos 3 de la Constitución y 5 del Estatuto de Autonomía de Galicia”.

### 3

## Empleo público

### 3.1

#### **Carácter del silencio administrativo en la resolución de solicitudes de prolongación del servicio activo hasta los setenta años. Posibilidad de aplicación del Real Decreto 1777/1994**

La cuestión que presenta interés casacional objetivo y que se resuelve en la sentencia de 5 de diciembre de 2023 (rec. 6441/2021, ponente Luis María Díez-Picazo Giménez) consiste en lo siguiente:

“Determinar el régimen aplicable, en cuanto al plazo y sentido del silencio administrativo, en las solicitudes de prolongación del servicio activo hasta los setenta años de edad a la luz de lo dispuesto en el Real Decreto 1777/1994, de 5 de agosto, de adecuación de las normas reguladoras de los procedimientos de gestión de personal a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.

La Sala desestima el recurso de casación y establece como doctrina jurisprudencial que el artículo 2.k) del Real Decreto 1777/1995 no resulta aplicable al supuesto contemplado en el presente caso —prolongación del servicio activo hasta los setenta años—. La razón resulta perfectamente comprensible, y es que, “al elaborar los listados de procedimientos en materia de gestión de personal en que el silencio administrativo debe tener uno u otro sentido, la citada disposición reglamentaria no contempló el procedimiento relativo a la solicitud de permanencia en el servicio activo tras alcanzar la edad de jubilación sencillamente porque dicho procedimiento administrativo no existía en aquel momento”. Por ello, la Sala concluye que la “respuesta a la cuestión de interés casacional objetivo es que, en supuestos como el aquí examinado, el Real Decreto 1777/1995 no es obstáculo al sentido positivo del silencio administrativo”.

### 3.2

#### **Valoración por antigüedad por los servicios prestados por el personal funcionario de carrera, respecto a los desempeñados como funcionario interino y en prácticas**

En la sentencia de 22 de noviembre de 2023 (rec. 3006/2022, ponente Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo) se plantea ante el Tribunal Supremo la cuestión de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consistente en “revisar, precisar y en su caso matizar la jurisprudencia sobre los criterios adoptados en el R.D 1451/2005, de 7 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ingreso, Provisión de Puestos de trabajo y Promoción Profesional del Personal Funcionario al Servicio de la Administración de Justicia, concretamente si resulta justificado objetivamente y no es discriminatorio el criterio de no otorgar valoración alguna por antigüedad por los servicios prestados por el personal funcionario de carrera, en cuanto a los desempeñados como funcionario interino y en prácticas, por tanto anteriormente a su nombramiento como funcionario de carrera, y si tal criterio es conforme con la Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada”.

La respuesta a esta relevante cuestión de interés casacional es que “el mérito de antigüedad contemplado en el artículo 48.1.a) del Real Decreto 1451/2005, de 7 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ingreso, Provisión de Puestos de trabajo y Promoción Profesional del Personal Funcionario al Servicio de la Administración de Justicia, en referencia al tiem-



po de servicios prestados por personal interino, no puede ser objeto de valoración diferente que el trabajo desarrollado por funcionarios de carrera, ya sea obviando el desarrollado por aquellos, ya sea confirmando al mismo menor puntuación, siempre y cuando se refiera a los mismos puestos de trabajo mediante la realización de las mismas o asimiladas funciones. La solución contraria a la expuesta supondría incurrir en el trato discriminatorio que proscribire la cláusula 4 de la Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo Marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada, a tenor de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en los términos expuestos en el fundamento anterior”.

### 3.3

#### **Compatibilidad de la actividad de abogado del turno de oficio con el desempeño de un puesto en el sector público**

En la sentencia de 16 de noviembre de 2023 (rec. 912/2020, ponente Celsa Pico Lorenzo) se plantea la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consistente en determinar “si la compatibilidad otorgada para el ejercicio de la actividad profesional como abogada del turno de oficio mientras se está ocupando un puesto de trabajo del sector público, infringe el art 1.3 de la ley 53/1984”.

En este sentido, se identifican como normas jurídicas objeto de interpretación los artículos 1.3 y 11.2 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

La Sala, confirmando la solución dada por una anterior STS de 8 de junio de 1999, recurso de casación 21369/1995, responde a la cuestión de interés casacional planteada sobre la base de lo contenido en el artículo 520 de la LECrim, en el que se establece que el abogado designado “acudirá al centro de detención con la máxima premura, siempre dentro del plazo máximo de tres horas desde la recepción del encargo”, concluyendo que “resulta patente que la nueva redacción hace más imposible si cabe, por razón del horario de trabajo de la funcionaria demandante en instancia, atender a la asistencia letrada al detenido y al turno de oficio que obligaría a modificar su jornada de trabajo y horario lo que veda el artículo 14 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre”. Por todo ello, la Sala estima que “la respuesta a la cuestión suscitada es que no cabe otorgar compatibilidad para el ejercicio de la actividad profesional como abogada del turno de oficio mientras la solicitante este ocupando un puesto de trabajo del sector público, cuyo horario le impida cumplir con las obligaciones propias del mismo al ejercer la abogacía”.

## 4 Tributos

### 4.1

#### **Declaración expresa de caducidad de un procedimiento de gestión tributaria y procedimiento de inspección**

La sentencia de 21 de septiembre de 2022 (rec. 8213/2021, ponente Dimitry Berberoff Ayuda) responde a la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consistente en lo siguiente:

“1. Aclarar, interpretando el artículo 104.5 LGT, en relación con lo previsto en el artículo 103.2 del mismo texto legal, si la declaración expresa y formal de caducidad transcurrido el plazo máximo legal para resolver en los procedimientos de gestión tributaria, tiene carácter facultativo u obligatorio para la Administración.

2. Determinar si en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, en los supuestos en los que el contribuyente opte por presentar una declaración en lugar de una autoliquidación, las funciones inspectoras previstas en el artículo 141 LGT quedan condicionadas o limitadas de alguna manera y, en particular, si es necesario iniciar el procedimiento de inspección y liquidar antes de que transcurra el plazo de seis meses, o la Administración Tributaria debe dejar transcurrir el referido plazo para declarar formalmente la caducidad y luego iniciar el procedimiento inspector.

3. En función de la respuesta que se dé a las anteriores preguntas, precisar si la falta de declaración expresa de caducidad de un procedimiento de gestión tributaria iniciado mediante declaración, relativo a un determinado concepto tributario (obligación tributaria o elemento de la obligación tributaria) y período impositivo, determina la invalidez del inicio de un ulterior procedimiento de inspección respecto de dicho concepto tributario (obligación tributaria o elemento de la obligación tributaria) y período impositivo”.

La Sala desestima el recurso de casación y concluye, en respuesta a las cuestiones de interés casacional planteadas, lo siguiente:

“Aunque la caducidad acontece por el mero transcurso del plazo legalmente establecido, por tanto, con independencia de que exista una declaración de caducidad, la Administración Tributaria está obligada a declarar la caducidad de forma expresa, transcurrido el plazo máximo legal para notificar la correspondiente liquidación en el procedimiento de gestión tributaria iniciado por declaración.

Sin declaración expresa de caducidad de un procedimiento de gestión tributaria iniciado mediante declaración, relativo a un determinado concepto tributario (obligación tributaria o elemento de la obligación tributaria) y período impositivo, no es posible iniciar un ulterior procedimiento de inspección respecto de dicho concepto tributario (obligación tributaria o elemento de la obligación tributaria) y período impositivo. Tampoco cabe incorporar en ese nuevo procedimiento los documentos y elementos de prueba obtenidos en el procedimiento caducado”.

## 4.2

### IBI. Interpretación de la exención prevista en el artículo 62.1.a) del TRLHL

Las sentencias de 14 de diciembre de 2023 (rec. 2587/2022) y de 18 de diciembre de 2023 (rec. 3361/2022, ponente Esperanza Córdoba Castroverde) resuelven sendos recursos de casación en los que se lleva a cabo una interpretación de la exención prevista en el artículo 62.1.a) del TRLHL, a consecuencia de dos recursos preparados por la Embajada de la República Federal de Alemania.

Las cuestiones que presentan interés casacional objetivo y que se resuelven en las referidas sentencias son las siguientes:

“1. Determinar si la exención en el IBI prevista en el artículo 62.1.a) del TRLHL alcanza a la construcción de aquellos bienes inmuebles directamente afectos a alguno de los servicios previstos en dicho precepto en aquellos supuestos en los que la titularidad del Estado, de las comunidades autónomas o de las entidades locales, según proceda, se corresponda con un derecho de superficie.

2. En el caso de responder afirmativamente a la anterior cuestión, determinar si, a la luz de la libertad de circulación de capitales prevista en el artículo 63 del TFUE, debe considerarse que la exención en el IBI prevista en el artículo 62.1.a) del TRLHL es aplicable a otros Estados de la Unión Europea”.

La Sala estima el recurso de casación y, como respuesta a las cuestiones de interés casacional formuladas, se establece como doctrina jurisprudencial la siguiente:

“[...] En definitiva, en contra de la postura de la sentencia recurrida, la interpretación de los artículos 62.1.a) del TRLHL y 53 TRLSRU a la luz de nuestra doctrina jurisprudencial, nos lleva a concluir que la exención del artículo 62.1.a) TRLHL alcanza también a la parte de la construcción de los bienes

inmuebles de los que el Estado español, las comunidades autónomas y las entidades locales sean propietarios (temporales) en virtud de un derecho de superficie, siempre y cuando se encuentren también afectos a alguna de las concretas actividades a las que se refiere el precepto. En la presente ocasión ello es así, puesto que, como ya se dijo por la recurrente y no ha sido contradicho por la recurrida la aplicación de esta exención, prevista en el artículo 62.1.a) TRLHL, respecto del terreno del colegio ya fue estimada por el Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid ('TEAM de Madrid') en su resolución de 25 de septiembre de 2020. Por lo tanto, señala la Embajada alemana, 'la cuestión jurídica debatida en este recurso ha quedado circunscrita exclusivamente a la aplicación de la mencionada exención sobre la construcción del Colegio y, en concreto, al análisis sobre la concurrencia del requisito subjetivo necesario para su aplicación, toda vez que el cumplimiento del requisito objetivo (i.e. que el inmueble esté *directamente afecto* a los servicios educativos) ya fue admitido por el TEAM de Madrid al reconocer la aplicación de la exención sobre el terreno del Colegio'.

Esto es, el requisito objetivo previsto en el artículo 62.1 a) TRLHL, no llegó, propiamente a discutirse, puesto que puede interpretarse que, en efecto, fue reconocido. Eso nos impide analizar si, realmente, el Estado español disfrutaría, en las circunstancias del presente asunto, de dicha exención y, en segundo lugar, y ahora sí, si, en ese caso, también cabría reconocerle dicha exención al Estado alemán. Si esto es así, no es preciso que entremos a valorar la hipotética discriminación que se produciría si no se hubiera reconocido, de manera que, como ya hemos manifestado en diversas ocasiones (recientemente, sentencia del Tribunal Supremo 1266/2023, de 16 de octubre, RC 3724/2022), sin perjuicio que se fije, de tener ocasión, doctrina legal sobre la cuestión seleccionada de interés casacional objetivo en el auto de admisión, las circunstancias de este recurso no ofrecen una base jurídica y fáctica para un pronunciamiento con fijación de doctrina jurisprudencial con el alcance general que plantea la cuestión de interés casacional, que pudiendo proyectarse sobre el caso concreto, lo resolviera".

### 4.3

#### **ICIO. Cómputo del plazo de prescripción para solicitar la devolución de ingresos indebidos**

La sentencia de 23 de octubre de 2023 (rec. 3935/2022, ponente Isaac Merino Jara) resuelve el recurso deducido por una mercantil contra sentencia dictada el

18 de marzo de 2022, por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.

El objeto de este recurso de casación consiste, desde la perspectiva del interés casacional objetivo para formar jurisprudencia, en determinar si, a efectos de fijar el *dies a quo* del cómputo del plazo de prescripción para solicitar la devolución de ingresos indebidos del impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras —en aquellos casos en los cuales las obras no se ejecutan, por desistimiento del solicitante—, debe atenderse al transcurso del plazo de otorgamiento de la licencia —o, en su caso, de su prórroga—, o es necesario un acto formal de declaración de caducidad de esta por parte del ayuntamiento, sin el cual no llegaría a acaecer dicho *dies a quo*. En este sentido, se identifican como normas jurídicas objeto de interpretación los artículos 66.c) y 67.1 de la Ley 58/2003, General Tributaria (LGT), y 100.1 y 102.4 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004 (TRLRHL).

La Sala, tomando en consideración como precedente necesario la sentencia de la Sala Tercera (Sección Segunda) de fecha 4 de noviembre de 2020 (recurso 1869/2018), da respuesta a la cuestión de interés casacional planteada, fijando como doctrina jurisprudencial que, “a efectos del *dies a quo* del cómputo del plazo de prescripción para solicitar la devolución de ingresos indebidos del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras, en aquellos casos en los que las obras no se ejecutan por desistimiento del solicitante, es necesario que exista un acto expreso de desistimiento o renuncia por el solicitante de la licencia de obras, o un acto formal de declaración de la caducidad de la licencia por parte del Ayuntamiento, pues tales actos suponen la constancia de que la obra no se va a ejecutar y que, por tanto, no se va a realizar el hecho imponible del citado impuesto”.

#### 4.4

### **ICIO. Necesidad de que la expedición de la licencia o la actividad de control que contempla el hecho imponible corresponda al ayuntamiento de la imposición**

La sentencia, de 20 de noviembre de 2023 (rec. 920/2020, ponente Dimitry Berberoff Ayuda), responde a la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consistente en lo siguiente:

“Determinar si la autorización administrativa autonómica a la que se refiere el apartado 4 del artículo 6-bis de la Ley 11/1997, de 2 de diciembre, de regulación del sector eléctrico canario, puede considerarse equiva-

lente o sustituir a la licencia de obras o urbanística a las que se refiere el artículo 100 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, a los efectos de conformar el hecho imponible del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras”.

Se identifican como normas jurídicas objeto de interpretación: (i) los artículos 14 y 140 de la Constitución Española; (ii) el artículo 18.1 c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el concepto de vecino asociado a la inscripción en el padrón municipal del artículo 15 LBRL; y (iii) los artículos 30 y 31 del Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, en relación con los artículos 149.1 y 150 del mismo texto legal.

La Sala reitera la doctrina jurisprudencial fijada en la STS de 19 de enero de 2023 (rec. 8312/2019) a partir de la declaración de inconstitucionalidad de la STC 133/2022 respecto del artículo 6.bis.4 de la Ley canaria 11/1997, de 2 de diciembre. De esta forma, y en interpretación del artículo 100 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales –TRLHL–, concluye lo siguiente:

“[...] resulta obvio que la cuestión de interés casacional objetivo para formar jurisprudencia, consistente en determinar si la autorización administrativa autonómica a la que se refiere el apartado 4 del artículo 6-bis de la Ley 11/1997, de 2 de diciembre, de regulación del sector eléctrico canario, puede considerarse equivalente o sustituir a la licencia de obras o urbanística a las que se refiere el artículo 100 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, a los efectos de conformar el hecho imponible del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras, merece una inequívoca respuesta determinante de la nulidad de la liquidación impugnada en la instancia, toda vez que se ha gravado con el citado impuesto –ICIO– un hecho ajeno a los taxativamente regulados en el mencionado artículo 100. La interpretación extensiva del hecho imponible, mediante el gravamen de un hecho ajeno a la tipificación que recoge el art. 100.1 TRLHL, al establecerse que las obras o instalaciones sometidas a una autorización autonómica de instalación, actividad o funcionamiento, deben quedar incluidas en el ámbito objetivo de ese precepto, es indebida y está aquejada de inconstitucionalidad, conforme ha establecido al respecto el Tribunal Constitucional en respuesta al auto de planteamiento de cuestión, promovido por esta Sala.

En consecuencia, la liquidación municipal impugnada en la instancia es nula, como también lo son las dos sentencias de instancia y apelación, al haberse gravado por el ICIO un hecho imponible definido en una norma autonómica, declarada inconstitucional por el TC’.

De acuerdo con la argumentación expresada debemos estimar el recurso de casación, decretando la nulidad de la liquidación impugnada, por haber sido practicada sobre la base de un precepto legal inconstitucional”.

#### 4.5

### **Comprobación de la valoración de una finca rústica. Dictamen de peritos. Necesidad de visita *in situ***

En la sentencia de 30 de octubre de 2023 (rec. 1571/2022, ponente Isaac Merino Jara) se plantea como cuestión de interés casacional:

“Determinar si, a diferencia de la tasación de viviendas u otros inmuebles de naturaleza urbana, donde salvo justificadas excepciones se precisa la visita *in situ* para conocer el estado de conservación del inmueble, cuando se trata de una finca rústica no resulta necesaria tal visita, en el supuesto de que conste en el dictamen del perito que se ha empleado como fuente de información los datos contenidos en una aplicación o base informática de carácter técnico, como puede ser el Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas (SIGPAC) u otras semejantes”.

En el auto de admisión del recurso se identificaron como normas jurídicas objeto de interpretación “los artículos 57.1, 103.3 y 134 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre”.

La Sala, en respuesta a la cuestión de interés casacional planteada, fija como doctrina jurisprudencial que, “cuando se trata de la valoración del perito de la administración de una finca rústica, se precisa la visita *in situ*, salvo que se justifique lo contrario, no bastando que se refleje por dicho perito en su informe que se han empleado, como fuente de información, los datos contenidos en una aplicación o base informática de carácter técnico, como puede ser el Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas (SIGPAC) u otras semejantes, máxime cuando no existe constancia suficiente en las actuaciones de la utilización de tales aplicaciones o bases informáticas”.

#### 4.6

### **IBI. Exención. Rentas de alquiler provenientes de inmuebles afectos a la actividad del epígrafe 861.2. Entidades religiosas**

En sentencia, de 13 de diciembre de 2023, dictada en el recurso de casación 1826/2022 (ponente Isaac Merino Jara), la Sección Segunda de la Sala Terce-

ra del Tribunal Supremo responde la cuestión de interés casacional consistente en lo siguiente:

“Determinar, a la luz de la STJUE de 27 de junio de 2017, que interpreta el artículo 107.1 TFUE, si la percepción de rentas de alquiler provenientes de inmuebles afectos a la actividad del epígrafe 861.2 (alquiler de locales por tanto, no afectos a una actividad estrictamente religiosa), debe considerarse o no rentas exentas del Impuesto sobre Sociedades y, por tanto, exentas del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y, en consecuencia, si la jurisprudencia del Tribunal Supremo, en particular la STS de 4 de abril de 2014 (recurso 653/2013) queda o no superada por la citada doctrina del TJUE”.

Son objeto de interpretación: los artículos 107.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea; 24.1 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones; y 15.1 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.

Como respuesta a la cuestión planteada, y sobre la base de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en particular la STJUE de fecha 27 de junio de 2017 (asunto C-74/16, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania y Ayuntamiento de Getafe, ECLI: EU:C:2017:496), la Sala establece como doctrina jurisprudencial que “la imposibilidad de atribuir carácter selectivo a la aludida exención fiscal excluye la posibilidad de que pueda falsear o amenace falsear la competencia y, en consecuencia, el reconocimiento de dicha exención como ayuda de Estado. Por todo lo dicho, fijamos como doctrina que a la luz de la STJUE de 27 de junio de 2017, C-74/16, Betania, que interpreta el artículo 107.1 TFUE, la percepción de renta de alquiler provenientes de inmuebles afectos a la actividad del epígrafe 861.2 (alquiler de locales por tanto, no afectos a una actividad estrictamente religiosa), debe considerarse renta exenta del impuesto sobre sociedades y, por tanto, exenta del impuesto sobre bienes inmuebles y, en consecuencia, la jurisprudencia del Tribunal Supremo, en particular la STS de 4 de abril de 2014 (recurso 653/2013) no contraviene el derecho de la Unión Europea”.

#### 4.7

### **Impuesto sobre bienes inmuebles. Devolución de ingresos indebidos. Alteración catastral por subsanación de deficiencias. Liquidaciones firmes**

Resolviendo el recurso de casación deducido por el Ayuntamiento de Alcalá de Henares, la sentencia de 19 de diciembre de 2023 (rec. 5519/2022,



ponente José Antonio Montero Fernández) interpreta los artículos 221.3 y 224.1, párrafo 3.º, de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, y da respuesta a una relevante cuestión de interés casacional consistente en lo siguiente:

“[e]n aquellos supuestos en los que, como consecuencia de un procedimiento de subsanación de deficiencias del artículo 18 TRLCI, se reduce el valor catastral de un inmueble que afecta a liquidaciones firmes del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, determinar si es posible solicitar directamente la devolución del ingreso indebido derivado de lo anterior sin instar, respecto de las liquidaciones, un procedimiento de revisión de los previstos en el artículo 221.3 de la LGT, todo ello con base en lo dispuesto en el artículo 224.1, párrafo 3º de la LGT”.

Tras una profusa argumentación, la Sala alcanza las siguientes conclusiones, que conforman la doctrina jurisprudencial interpretativa sobre los preceptos cuestionados:

a) El hecho de que el valor catastral resultante de un procedimiento de subsanación de deficiencias (del artículo 18 TRLCI) proyecte sus efectos hacia el futuro en el ámbito puramente catastral no significa que quepa admitir la licitud de una deuda tributaria basada en un valor luego declarado erróneo por la Administración.

b) Que el procedimiento de devolución de ingresos indebidos (art. 221 LGT) es idóneo como instrumento jurídico para recuperar el exceso de lo satisfecho por tales impuestos aquí concernidos —IBI y IIVTNU— cuando, por resolución administrativa posterior a su autoliquidación, el valor catastral sobre cuya base se abonaron resulta disconforme con el valor económico o la realidad física o jurídica de la finca.

c) Que denegar la devolución de lo abonado en exceso, con el argumento de que los valores catastrales se rectifican sin efectos retroactivos, por aplicación del artículo 18 TRLCI, cuando se es consciente de que, como consecuencia del error fáctico de superficie —y, al reducirse ésta, de valor del inmueble— que ha sido rectificado se ha satisfecho una cuota superior a la debida, quebranta el principio de capacidad económica y, si consta —como aquí sucede—, un término de comparación válido, también el principio de igualdad, siempre que el error que se subsana ya existiera en los periodos a que se refieren los ingresos que se reputan indebidos”.

## 5

### **Urbanismo y medio ambiente: parques eólicos; procedimiento de evaluación de impacto ambiental; informes sectoriales y trámite de información pública**

La sentencia de 21 de diciembre de 2023 (rec. 3303/2022, ponente Ángeles Huet de Sande) resuelve un complejo y trascendente asunto en el que se plantea, como cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, la consistente en determinar si los informes sectoriales que se requieran para la tramitación de un procedimiento de evaluación de impacto ambiental deben recabarse antes de someter el proyecto y el estudio de impacto ambiental al trámite de información pública.

En este sentido, se identifican como normas jurídicas que serán objeto de interpretación los artículos 36.1 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, y 6.3 de la Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

La interpretación que fija esta sentencia como respuesta a la cuestión de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia es que “la Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, modificada por la Directiva 2014/52/UE, y la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, no imponen que, en el procedimiento de evaluación de impacto ambiental ordinaria de proyectos, antes de la información pública deba realizarse el trámite de consultas a las autoridades, sin que ello excluya que las particularidades que puedan concurrir reclame la puesta a disposición del público de alguna información que haya debido ser recabada previamente de las Administraciones afectadas por el proyecto, por demandarlo, en las circunstancias del caso, la efectividad de su participación; ello demandará el imprescindible esfuerzo argumental sobre la incidencia de la omisión de tal información en la efectividad del derecho a la participación del público en el procedimiento ambiental”.

## 6

### **Contratos del sector público y otros ámbitos de interés (subvenciones, transparencia)**

#### 6.1

#### **Subvenciones. Interés de demora en subvención, establecida por una norma con rango de ley**

Mediante su sentencia de 20 de diciembre de 2023 (rec. 5202/2022, ponente Eduardo Espín Templado), el Tribunal Supremo responde a una cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, consistente en lo siguiente:

“Determinar si en los supuestos de determinación legal de una cuantía a abonar en concepto de subvención, establecida por una norma con rango de ley, procede el abono de intereses de demora en favor del beneficiario de la subvención desde la fecha de su solicitud, atendiendo a la falta de existencia de una cantidad vencida, líquida y exigible, o si su exigencia nace en el momento en que se produce el reconocimiento de la obligación derivado de la disposición legal que así lo establezca”.

En respuesta a esta cuestión de interés casacional planteada, la Sala Tercera se remite expresamente a su sentencia n.º 1419/2023, de 13 de noviembre, dictada en el recurso de casación 2290/2022. Así, declara que “los artículos 22.2.b), 28 y 34 de la Ley General de Subvenciones y 21, 24 y 73.4 de la Ley General Presupuestaria, en relación con los artículos 1100 y 1108 del Código Civil, deben interpretarse en los supuestos de determinación legal de una cuantía a abonar en concepto de subvención en el sentido de que “la exigencia del abono de intereses de demora en favor del beneficiario de la subvención surge desde el momento en que se produce el reconocimiento legal de la obligación, salvo que se haya ejercitado previamente una acción frente a la inactividad de la Administración, al amparo de lo preceptuado en el artículo 29 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso– Administrativa, y ésta no despliegue mediante actos de ejecución la obligación de subvencionar legalmente impuesta”.

## 6.2

### **Contratación. Modificación de proyecto de obras con incremento significativo de su precio. Exclusión de la indemnización de daños y perjuicios por la suspensión de la ejecución. Límite del principio de riesgo y ventura del contratista**

En la sentencia de 16 de noviembre de 2023 (rec. 1057/2021, ponente Eduardo Espín Templado) se plantean como cuestiones que presentan interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, en primer lugar, confirmar, matizar o precisar la jurisprudencia existente, en supuestos de contratos de obras, en cuanto a la incidencia de la aprobación de un modificado del proyecto con un incremento significativo del precio del contrato, y su efecto en orden a excluir la indemnización de los daños y perjuicios causados por la suspensión producida durante el curso de la ejecución de las obras. Y, como segunda cuestión, si con independencia de la imputabilidad a la Administración de la necesidad de tramitar y aprobar un modificado del proyecto, el ejercicio de dicha potestad opera como límite al principio de riesgo y ventura del contratista.

En respuesta a la cuestión de interés casacional planteada, la Sala estima que la jurisprudencia a que se remite el auto de admisión del recurso de casación mantiene que “la respuesta a la cuestión de la procedencia de la indemnización al contratista por los daños y perjuicios ocasionados por la paralización de las obras debida a la tramitación y aprobación de una modificación del contrato, ha de ser necesariamente casuística, atendiendo a las circunstancias que concurran en cada supuesto, sin que quepan automatismos en el sentido de entender que todo modificado conlleva siempre indemnización, ni que la aceptación del modificado por el contratista equivale a la renuncia a la indemnización, pues la indemnización por los daños causados es compatible con la aceptación del modificado”.

La sentencia, sin embargo, cuenta con voto particular discrepante del magistrado José María del Riego Valledor, al que se adhiere la magistrada Isabel Perelló Doménech.

## 6.3

### **Transparencia. Solicitud de acceso a información pública a una Administración y prueba documental en los procedimientos judiciales**

Mediante su sentencia de 28 de noviembre de 2023 (rec. 6445/2021, ponente José María del Riego Valledor), el Tribunal Supremo resuelve un controver-

tido asunto, relativo a un posible choque entre la legislación procesal y la normativa de transparencia.

Admitido el recurso de casación mediante auto de 11 de mayo de 2022, se declara que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en lo siguiente:

“[...] determinar si la existencia de normativa procesal que regula la petición y solicitud de prueba documental en los procedimientos judiciales suponen un obstáculo para la aplicación de la Ley de Transparencia en relación con documentos solicitados a una Administración por el interesado y parte procesal en un procedimiento judicial, con la finalidad de aportados a dicho proceso en defensa de sus pretensiones contra dicha Administración. Y, en caso negativo, interpretar el límite del derecho de acceso a la información contemplado en el artículo 14.1.f) de la Ley de Transparencia, en relación con solicitudes de información cuya finalidad es su aportación a procesos abiertos contra la Administración a la que se solicita la información”.

Se identifican como normas jurídicas que han de ser objeto de interpretación las contenidas en el artículo 32 de la Ley 8/1972, de 10 de mayo, de construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión (precepto derogado por la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas, que modifica la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, cuyo artículo 264 contempla como causa de resolución del contrato de concesión de obras públicas el rescate de la explotación, actualmente artículo 279 y concordantes de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público), ello en relación con el pliego de cláusulas generales para la construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión aprobado por Decreto 215/1973, de 25 de enero; los artículos 75.3 y 79 de la Ley de Contratos del Estado, aprobada por Decreto 923/1965, de 8 de abril (el rescate es una forma de extinción de la concesión), y la remisión al Reglamento General de Contratación, aprobado por Decreto 3410/1975 de 25 de noviembre (actual Reglamento aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre).

La Sala, en respuesta a las cuestiones que presentaban interés casacional, afirma que “la existencia de la normativa procesal que regula la petición y presentación de la prueba documental en un procedimiento judicial, como los artículos 56 LJCA y 286 LEC, no constituye por si sola ningún obstáculo para la aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno en relación con la solicitud por el interesado de acceso a la información pública a una Administración,

con la finalidad de aportarla a un procedimiento en defensa de sus pretensiones contra dicha Administración, todo ello sin perjuicio, naturalmente, de las causas de inadmisión y límites al derecho de acceso que contempla la citada Ley 19/2013”.

## 6.4

### **Contratación. Pagos derivados de la certificación final de las obras**

En la interesante sentencia de 16 de noviembre de 2023 (rec. 1331/2021, ponente José María del Riego Valledor), se resuelve un supuesto en el que se plantea, en relación con la liquidación de contrato de obras, la cuestión de interés casacional objetivo consistente en determinar “si el órgano de contratación se puede apartar del criterio sobre revisión de precios aprobado en virtud de un acto administrativo firme (resolución aprobatoria de la CFO) mediante un acto administrativo posterior (resolución aprobatoria de Liquidación) sin seguir los cauces procedimentales para ello; es decir, mediante la declaración de lesividad del vigente artículo 107 de la LPACAP”.

En este sentido, se identifican como normas jurídicas objeto de interpretación las contenidas en los artículos 47 y 107 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

La Sala, con remisión expresa a una anterior sentencia en la que se planteaban cuestiones análogas —sentencia n.º 1588/2021, de fecha de 23 de diciembre de 2021 (recurso 5484/2019)—, da respuesta a la cuestión de interés casacional planteada por el auto de admisión a trámite del recurso de casación y concluye que “el certificado final de las obras ejecutadas, en lo que se refiere a las prestaciones económicas derivadas del contrato, es un acto provisional o a cuenta de la liquidación final del contrato y, por tanto, los pagos derivados de la certificación final de las obras son susceptibles de regularización o ajuste en la liquidación final del contrato, sin necesidad de acudir para ello a la declaración de lesividad de la certificación final de las obras ejecutadas”.

## 6.5

### **Contratos. Caducidad en procedimientos de penalidades de contratos de larga duración**

En la relevante sentencia de 22 de noviembre de 2023 (rec. 7437/2020, ponente María Isabel Perelló Doménech), se resuelve un supuesto en el que

se plantean al Tribunal dos cuestiones relativas al régimen jurídico de los contratos administrativos de obras, en concreto, a los contratos de larga duración.

Así, la interesante controversia que se plantea ante el Tribunal Supremo se centra, tal y como se afirmó en el Auto de admisión, en determinar:

“(i) Si para los contratos administrativos de obras de larga duración, no es aplicable la institución de la caducidad en el procedimiento para imponer penalidades;

(ii) Y sí es posible aplicar penalidades retroactivamente por defectos en la ejecución del contrato que no habían sido definidos como tales cuando se produjeron, no siendo sancionables en ese momento, aunque el contratista admitiera, que dichos supuestos sancionables, se concretarían con posterioridad a la elaboración de la documentación contractual”.

A su vez, se identifican como normas jurídicas objeto de interpretación las contenidas en los artículos 42, 43 y 44 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (actuales artículos 21, 24 y 25 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común) en relación con el artículo 95 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aplicables al caso que nos ocupa *ratione temporis* (actual artículo 194 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público), así como el artículo 9.3 CE.

Respecto de la primera de las cuestiones de interés casacional planteadas, la Sala determina lo siguiente:

“[...] no altera ni desvirtúa la naturaleza o vocación no sancionadora de las penalidades como instrumento para forzar el cumplimiento de las obligaciones, ni justifica la revisión ni la matización de nuestra precedente doctrina que afirma de forma clara que las penalidades no revisiten un carácter sancionador y que el expediente para su determinación no puede considerarse como un procedimiento autónomo e independiente, de modo que no es aplicable el instituto de la caducidad, por tratarse de ‘trámites, decisiones o incidencias dentro del procedimiento de ejecución’ del contrato, doctrina que cabe ratificar, sin excepciones derivadas de la mayor o menor duración del contrato”.

Y, por lo que respecta a la segunda de las cuestiones que se plantean, la Sala considera lo siguiente:

“[...] no puede considerarse las deducciones del canon aquí contempladas como una sanción, al carecer de esta naturaleza y vocación, y por

otro lado, por cuanto la concesionaria aquí recurrente, que participó en la Comisión Mixta de Seguimiento, aceptó de forma expresa la aplicación retroactiva de los criterios y parámetros para determinar determinadas anomalías anteriormente advertidas, siendo de aplicación la doctrina de los actos propios”.

## 6.6

### **Subvenciones. Reintegro. Interrupción de la prescripción. Valor de mercado. Comprobación del valor de mercado**

Se plantea ante el Tribunal Supremo un interesante supuesto relativo al reintegro de las subvenciones y la posibilidad de incoar un nuevo procedimiento de reintegro sin que hubiese culminado, formalmente, uno anterior. Así, la sentencia de 11 de octubre de 2023 (rec. 6636/2021, ponente María Isabel Perelló Doménech) trata de resolver la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consistente en reforzar, completar, matizar o, en su caso, corregir la jurisprudencia existente sobre los efectos interruptivos de los requerimientos de subsanación emitidos por la Administración al amparo de lo dispuesto en el artículo 71.2 RGS en la fase de comprobación de la justificación de la subvención; y, en su caso, aclarar si la Administración puede realizar una comprobación del valor de mercado de la prestación o servicio realizado por la beneficiaria en todo caso; o si, por el contrario, ese valor de mercado se presume cuando la beneficiaria ha solicitado tres presupuestos y ha optado por la opción más ventajosa.

En el auto de admisión del recurso se identificaron como normas jurídicas objeto de interpretación los artículos 31, 33, 37 y 39 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, así como los artículos 70, 71, 72 y 83 del Reglamento por el que se desarrolla la Ley General de Subvenciones.

La Sala, en respuesta a la cuestión de interés casacional, concluye lo siguiente:

“[...] cualquier actuación de comprobación del cumplimiento de las condiciones de una subvención interrumpe el plazo de prescripción del artículo 39 de la Ley General de Subvenciones, tanto para iniciar el procedimiento de reintegro como, en su caso, el expediente de pérdida del derecho al cobro de la subvención. Tan sólo carecería de dicha eficacia interruptiva de la prescripción una actuación genérica o artificiosa encaminada exclusivamente al provocar dicha interrupción y no a comprobar efectivamente datos o circunstancias relativas al cumpli-



miento de las condiciones de la subvención, pues tal actuación sería fraudulenta.

Y que la presentación de tres ofertas optándose por la más beneficiosa no limita ni excluye la facultad de la Administración de comprobar que el gasto se ajusta a los valores de mercado”.

## 6.7

### **Acceso a la información pública. Carácter abusivo de la solicitud. Interés privado. Defensa del medio ambiente. Libertad de empresa**

En la sentencia de 21 de noviembre de 2023 (rec. 94/2022, ponente Diego Córdoba Castroverde) se dilucida la cuestión relativa a “si, atendidas las circunstancias del caso, puede considerarse abusivo el acceso a la información concedida, al suponer un perjuicio para los intereses económicos, el secreto comercial y la estrategia competitiva de la sociedad recurrente”.

La Sala, a pesar de advertir que la respuesta a la cuestión de interés casacional formulada “está vinculada a las circunstancias del caso, lo que impide establecer una jurisprudencia de alcance más general, así lo pone de manifiesto el propio enunciado de la cuestión cuando comienza afirmando si ‘atendidas las circunstancias del caso’ puede considerarse abusivo el acceso a la información concedida, al suponer un perjuicio para los intereses económicos, el secreto comercial y la estrategia competitiva de la sociedad recurrente”, realiza un loable esfuerzo exegético y ofrece unas interesantes conclusiones generales en las que se determina lo siguiente:

“Se reitera la jurisprudencia en la que se afirma que el hecho de que exista un interés privado de quien solicita la información pública no impide apreciar que dicha solicitud tiene cabida en las finalidades expresadas en el preámbulo de la Ley de Transparencia, pues, entre otros objetivos se incluye la posibilidad de que los ciudadanos puedan ‘conocer cómo se toman las decisiones que les afectan’.

La defensa del medio ambiente es una finalidad legítima que puede protegerse y la solicitud de información sobre la actividad empresarial que incida sobre el mismo no puede considerarse abusiva con carácter general. No es, por tanto, ilegítimo que una plataforma creada para la protección del medio ambiente pretenda recabar información que afecta a los expedientes administrativos de autorización de industrias extractivas de mineral o de transformación de este con la finalidad de personarse en los procedimientos o entablar las acciones pertinentes

para impedir la apertura de esta industria o solicitar el cierre de la actividad si considera que la misma no se ajusta a derecho.

No se vulnera la libertad de empresa por el hecho de que se solicite información pública sobre la incidencia que la actividad empresarial tendrá en el medio ambiente de una zona, pues ni el acceso a la información pública implica en principio un ataque a la misma, ni la actividad empresarial es ajena a un control y escrutinio público, pues las empresas han de operar dentro de la legalidad y están sujetas a los controles administrativos a los que se someten las actividades industriales con incidencia en el medio ambiente.

La posibilidad de limitar el acceso a la información cuando suponga un perjuicio para 'los intereses económicos y comerciales' exige que tales perjuicios sean invocados y acreditados por la entidad que los alega, sin que valga una genérica afirmación sobre eventuales quebrantos sin una cumplida justificación sobre la incidencia y los peligros concretos y determinados que el acceso a una información específica generaría en el funcionamiento y actividad comercial y económica de la empresa. Perjuicios que, por otra parte, han de ser relevantes y han de ponderarse en relación los intereses en juego (interés público e intereses particulares), ya se trate de obstaculizar el total acceso a la información como en los casos de limitaciones parciales”.