



NEWSLETTER DERECHO PUBLICO | ABRIL | 2026

GTA VILLAMAGNA
ABOGADOS

NEWSLETTER ANALISIS INTERÉS CASACIONAL DE LAS ÚLTIMAS RESOLUCIONES EL TRIBUNAL SUPREMO EN MATERIA DE DERECHO PÚBLICO

EDITORIAL

La presente edición ofrece una selección de resoluciones recientes de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo ("TS") de especial relevancia para la interpretación y aplicación del Derecho público que abordan diversas cuestiones que presentan interés casacional objetivo y contribuyen a clarificar la aplicación práctica de distinta normativa vigente.

En esta newsletter se ofrece un resumen de estas resoluciones, destacando la cuestión de interés casacional planteada, las normas objeto de interpretación y la respuesta jurisprudencial ofrecida por el Tribunal Supremo. El objetivo es facilitar una visión sintética de los criterios interpretativos más recientes que pueden resultar de interés para profesionales del Derecho público, operadores económicos y administraciones públicas.

I. SENTENCIAS

I.1 CONTRATACIÓN PÚBLICA

1. El juez no puede sustituir al órgano de contratación en la adjudicación del contrato (Sentencia núm. 426/2026, de 9 de abril (Rec. 321/2023))

(i) Cuestión que presenta interés casacional objetivo

La sentencia analiza los límites del control jurisdiccional sobre las decisiones adoptadas en un procedimiento de contratación pública y, en particular, hasta dónde puede llegar el órgano judicial cuando aprecia que la exclusión de una oferta por baja anormal o temeraria no fue ajustada a Derecho.

El supuesto trae causa de una licitación municipal en la que la Mesa de Contratación excluyó una oferta por considerarla incurso en baja temeraria. La licitadora excluida impugnó la decisión, al entender que los informes técnicos en los que se había apoyado la Mesa contenían errores

relevantes y habían valorado su oferta de forma arbitraria. Tanto el juzgado de instancia como el tribunal de apelación estimaron su pretensión y reconocieron su derecho a resultar adjudicatario del contrato.

En este contexto, se fijó como cuestión de interés casacional determinar si el órgano jurisdiccional vulnera la discrecionalidad técnica de la Administración cuando declara que se adjudique el contrato sin permitir que ésta ejerza previamente las facultades que le corresponden.

En particular, el auto de admisión identificó como facultades potencialmente desplazadas:

- la calificación de la documentación justificativa de hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, de disponer efectivamente de los medios comprometidos para la ejecución del contrato y de haber constituido la garantía definitiva procedente; y
- las potestades de renuncia a la celebración del contrato y desistimiento del procedimiento.

(ii) Normas jurídicas objeto de interpretación

Artículos 151.2 y 155.2 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre ("TRLCSP"). Equivalen a los actuales 150.2 y 152.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público ("LCSP").

(iii) Respuesta a la cuestión planteada

El Tribunal Supremo determinó que el órgano jurisdiccional no puede sustituir a la Administración en el ejercicio de sus potestades del procedimiento de adjudicación. En particular, aquellas vinculadas a la comprobación de requisitos del licitador propuesto como adjudicatario y a las facultades de renuncia o desistimiento.

La declaración judicial del derecho a la adjudicación debía dar lugar a la retroacción del procedimiento para que el órgano de contratación ejerciera las facultades que le atribuye la normativa contractual.

2. Alcance de las habilitaciones exigidas por los pliegos cuando el licitador concurre en UTE (Sentencia núm. 424/2026, de 9 de abril (Rec. 858/2023))

(i) Cuestión que presenta interés casacional

En el supuesto enjuiciado, se analiza la adjudicación a una unión temporal de empresas de un contrato convocado por ADIF, cuyos pliegos exigían que los licitadores dispusieran de habilitación como Organismo Notificado y Organismo Designado, esto es, de acreditación NoBo y DeBo.

La asociación recurrente impugnó la adjudicación al entender que la UTE adjudicataria no debió ser admitida, puesto que solo una de sus empresas integrantes contaba con la habilitación DeBo completa para todos los subsistemas requeridos, mientras que la otra carecía de dicha habilitación respecto de algunos de ellos.

En este contexto, se estableció como cuestión de interés casacional determinar si, cuando los pliegos exigen una habilitación empresarial o profesional, dicha habilitación debe concurrir individualmente en todos los integrantes de una unión temporal de empresas, incluso cuando alguno vaya a realizar prestaciones accesorias o complementarias; así como precisar el alcance y naturaleza de dicha habilitación en relación con su eventual extensión o integración entre los miembros de la UTE.

(ii) Normas jurídicas objeto de interpretación

Artículos 65.2 y 69 de la LCSP, así como el artículo 24.1 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre ("RGLCAP").

(iii) Respuesta a la cuestión planteada

El Tribunal Supremo, reiterando la doctrina sen-

tada en su Sentencia núm. 319/2016, de 16 de marzo (Rec.9060/2023), determina que la habilitación empresarial o profesional exigida por el artículo 65.2 LCSP constituye un requisito de aptitud de naturaleza jurídica, distinto de la solvencia, que opera como presupuesto legal imprescindible para el ejercicio de la actividad objeto del contrato y no es susceptible de integración o extensión entre los miembros de una UTE.

3. El pago de las facturas exige la previa comprobación de los servicios por la Administración (Sentencia núm. 442/2026, de 14 de abril (Rec. 4452/2022))

(i) Cuestión que presenta interés casacional objetivo

En el supuesto enjuiciado, la controversia trae causa de un contrato de colaboración para la prestación de servicios. La contratista solicitó que se le reconociera el derecho a emitir y registrar mensualmente las facturas correspondientes a los servicios prestados, con independencia del momento en que la Administración efectuara las comprobaciones necesarias y determinara, en su caso, los ajustes procedentes.

La sentencia recurrida reconoció el derecho de la contratista a registrar mensualmente las facturas y a que el pago se efectuara en el plazo de treinta días desde dicho registro, sin computar un plazo previo para que la Administración comprobara o aprobara los servicios prestados. La controversia se centraba, por tanto, en determinar si lo pactado en el contrato podía desplazar la potestad administrativa de comprobación previa al pago.

En este contexto, la cuestión de interés casacional consistía en precisar si el artículo 216.4 del TRLCSP permite suprimir contractualmente esa potestad de aprobación o comprobación previa o si, por el contrario, solo autoriza a modular el plazo máximo de treinta días previsto para su ejercicio. Subsidiariamente, se planteaba si, para admitir tal supresión, bastaría con que estuviera prevista en el contrato o si debiera constar también en los pliegos y demás documentos rectores de la licitación mediante una cláusula expresa e inequívoca.

(ii) Normas jurídicas objeto de interpretación

Artículo 216.4 del TRLCSP

(iii) Respuesta a la cuestión planteada

El Tribunal Supremo reitera su doctrina casacional, declarando que el artículo 216.4 del TRLCSP permite pactar un régimen de pago distinto al previsto legalmente, siempre que no resulte abusivo para el contratista ni contrario al interés público, al ordenamiento jurídico y a los principios de buena administración, transparencia y eficiencia.

Ahora bien, esa libertad de pactos no permite suprimir la potestad de la Administración de realizar los ajustes y comprobaciones necesarios sobre los servicios prestados antes de proceder al pago. Por ello, la autonomía contractual únicamente puede modular el plazo para el ejercicio de esa potestad, en concreto reduciendo el plazo máximo de treinta días (por tanto, no llegó a abordarse si la eventual supresión debía constar en el contrato, en los pliegos o en una cláusula expresa).

1.2 SUBVENCIONES

1. El principio de proporcionalidad aplica al reintegro de subvenciones procedentes de fondos de la Unión Europea (Sentencia núm. 406/2026, de 6 de abril (Rec. 540/2023))

(i) Cuestión que presenta interés casacional objetivo

La Sentencia trae causa de un procedimiento de reintegro de una subvención financiada con fondos de la Unión Europea, en el que la Administración exigió la devolución de las cantidades ya percibidas y la pérdida del derecho al cobro de las pendientes, al apreciar que la beneficiaria no reunía las condiciones exigidas para obtener la ayuda y que había ocultado información relevante sobre su vinculación con otras entidades.

La entidad recurrente sostuvo que, aun cuando no pudiera reclamar las cantidades pendientes, no procedía el reintegro total de las ya abonadas, al haberse ejecutado el proyecto subvencionado y cumplido la finalidad

de la ayuda.

En este contexto, se estableció como cuestión de interés casacional determinar si resulta aplicable el principio de proporcionalidad a la devolución o reintegro de subvenciones procedentes de fondos de la Unión Europea, en particular a efectos de valorar si las circunstancias concurrentes permiten modular la cantidad que debe devolver el beneficiario.

(ii) Normas jurídicas objeto de interpretación

Artículos 17.3.n), 37.2 y 49.5 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones, en relación con los artículos 54 y 63 del Reglamento (UE) 1306/2013 sobre la financiación, gestión y seguimiento de la Política Agrícola Común.

(iii) Respuesta a la cuestión planteada

El Tribunal Supremo declara que el principio de proporcionalidad aplica a la devolución o reintegro de subvenciones procedentes de fondos de la Unión Europea.

Ahora bien, precisa que su aplicación no conduce necesariamente a reducir la cantidad a reintegrar, sino que dependerá de la naturaleza, gravedad e imputabilidad de la irregularidad apreciada. En el supuesto enjuiciado, el Tribunal Supremo descarta modular el reintegro porque la causa de devolución era enteramente imputable a la beneficiaria.

1.3 SECTORES REGULADOS Y MEDIO AMBIENTE

1. El doble silencio positivo administrativo produce efectos estimatorios en las actividades destinadas al suministro de energía eléctrica (Sentencia núm. 430/2026, de 10 de abril (Rec. 5634/2023))

(i) Cuestión que presenta interés casacional objetivo

En el supuesto enjuiciado, una sociedad titular de una instalación de generación eléctrica solicitó autorización para el cierre temporal de una planta de ciclo combinado. Transcurrido el plazo legal sin resolución expresa, la solicitud se entendió desestimada por silencio administrativo

Frente a dicha desestimación presunta, se interpuso recurso de alzada, que tampoco fue resuelto.

La controversia se centró, por tanto, en determinar si la falta de resolución del recurso de alzada producía los efectos del “doble silencio” positivo, o si debía excluirse dicho efecto por tratarse de una actividad vinculada al suministro eléctrico, calificado legalmente como servicio de interés económico general y sometido a autorización administrativa previa para garantizar la seguridad del sistema.

En este contexto, se estableció como cuestión de interés casacional determinar los efectos del silencio administrativo en relación con las solicitudes de autorización de cierre de plantas de ciclo combinado, en particular, si de los artículos 122 y 24.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (“**LPAC**”) cabe derivar un efecto estimatorio por doble silencio administrativo.

(ii) Normas jurídicas objeto de interpretación

Artículos 122 y 24 de la LPAC; artículos 1, 2.2, 43 y Disposición Adicional tercera de la LSE.

(iii) Respuesta a la cuestión planteada

El Tribunal Supremo estima el recurso y declara que el doble silencio administrativo del artículo 24.1 de la LPAC sí produce efectos estimatorios en las actividades destinadas al suministro de energía eléctrica, en concreto, en relación con la solicitud de cierre de las plantas de ciclo combinado, sin que sea de aplicación la excepción prevista en el propio precepto referida a los supuestos en que, como consecuencia de la estimación, se transfieran al solicitante o a terceras facultades de servicio público.

El razonamiento decisivo es que la excepción del artículo 24.1 de la LPAC relativa a la adquisición de facultades sobre el “servicio público”, debe interpretarse de forma estricta. A estos efectos, el Tribunal Supremo distingue entre el concepto de servicio público y el concepto de servicio de interés económico general propio de la vigente LSE. Aunque ambos presentan similitudes, no son términos legalmente equiparables ni pueden

asimilarse mediante una interpretación extensiva.

2. Para apreciar una infracción grave de seguridad minera, debe concurrir tanto un incumplimiento como un riesgo acreditado (Sentencia núm. 391/2026, de 26 de marzo (Rec. 8790/2023))

(i) Cuestión que presenta interés casacional objetivo

La Sentencia trae causa de una sanción impuesta por la Junta de Extremadura por la comisión de dos infracciones graves en materia de seguridad minera, derivadas de la puesta en funcionamiento de una planta sin contar con las autorizaciones sectoriales necesarias. La resolución sancionadora consideró que dichas actuaciones constituían incumplimientos en materia de seguridad minera y que, por esa sola circunstancia, implicaban un riesgo para las personas o el medio ambiente.

La entidad sancionada impugnó la sanción alegando que el tipo infractor aplicado, previsto en el artículo 121.2.g) de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas (“**LM**”), exige no solo un incumplimiento en materia de seguridad minera, sino también un riesgo específico.

En este contexto, se fijó como cuestión de interés casacional determinar si, para apreciar la infracción grave prevista en dicho precepto, deben concurrir acumulativamente los dos elementos del tipo —el incumplimiento de las normas de seguridad minera y la existencia de riesgo—, con una motivación diferenciada respecto de cada uno de ellos, o si determinados incumplimientos en materia de seguridad minera llevan implícito ese riesgo.

(ii) Normas jurídicas objeto de interpretación

Artículo 121.2.g) de la LM; en relación con los artículos 7 y 11.1 del Real Decreto 863/1985, de 2 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera; así como con el artículo 27 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (“**LRJSP**”) y el artículo 25 de la CE.

(iii) Respuesta a la cuestión planteada

El Tribunal Supremo fija como doctrina que el tipo infractor del artículo 121.2.g) de la LM exige la concurrencia simultánea de dos elementos: (i) un incumplimiento en materia de seguridad minera y (ii) un riesgo para las personas o el medio ambiente.

La Sala precisa que el incumplimiento no queda limitado a obligaciones materiales, sino que puede comprender también la falta de intervención o autorización administrativa previa. Sin embargo, ese incumplimiento no basta por sí solo para integrar el tipo grave: corresponde a la Administración acreditar y concretar el riesgo, sin que sea suficiente afirmar de forma genérica que la actividad se desarrolló sin autorización. En aplicación de esta doctrina, el Tribunal Supremo estima el recurso.

I.4 OTROS NEGOCIOS JURÍDICOS Y CUESTIONES PROCESALES ECTORES REGULADOS Y MEDIO AMBIENTE

1. El efecto positivo de la cosa juzgada impide la revisión de oficio de actos confirmados por sentencia firme, sin que la invocación de jurisprudencia posterior del TJUE permita reabrir esta vía (Sentencia núm. 408/2026, de 6 de abril (Rec. 480/2024))

(i) Cuestión que presenta interés casacional objetivo

La Sentencia trae causa de una concesión otorgada en 1988 por el Ayuntamiento de Sallent de Gállego para el uso privativo de un monte de dominio público, destinada a la enseñanza del esquí. El pliego incluía como criterio de valoración el “arraigo territorial”, consistente en valorar preferentemente el empleo de personal de la localidad y su empadronamiento en el municipio.

La adjudicación fue impugnada y confirmada judicialmente, al descartarse la vulneración del principio de igualdad. Décadas después, Kaihopara Ski School, S.L. solicitó la revisión de oficio de los actos de aprobación del pliego y adjudicación, invocando que la cláusula de arraigo territorial y el carácter exclusivo de la concesión resultaban contrarios al Derecho de la Unión Europea, en particular a las libertades de establecimiento y prestación de servicios.

En este contexto, se estableció como cuestión de interés casacional determinar si el efecto positivo de la cosa juzgada impide la revisión de oficio de un acto administrativo confirmado por sentencia firme cuando la conformidad a Derecho de dicho acto ya fue enjuiciada, aunque posteriormente se invoque jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

(ii) Normas jurídicas objeto de interpretación

Artículos 222 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (“LEC”), 106 de la LPAC y 4.3 del Tratado de la Unión Europea (“TUE”).

(iii) Respuesta a la cuestión planteada

El Tribunal Supremo responde a la cuestión de interés casacional afirmando que, en el ámbito contencioso-administrativo, el efecto positivo de la cosa juzgada impide la revisión de oficio de un acto administrativo declarado ajustado a Derecho por sentencia firme cuando la causa de nulidad invocada coincide con la que ya fue analizada y rechazada en dicha sentencia.

Asimismo, precisa que la invocación de jurisprudencia posterior del TJUE por terceros no permite reabrir ni la revisión del acto ni la de la sentencia firme, salvo en los supuestos tasados de revisión de sentencias firmes.

II. AUTOS

II.1 CONTRATACIÓN PÚBLICA

1. Sobre el grado de correspondencia exigible entre el objeto estatutario del medio propio y el contenido del encargo (Auto de 15 de abril de 2026 (Rec. 606/2025))

(i) Cuestión que presenta interés casacional objetivo

La controversia gira en torno a un encargo a un medio propio personificado y, en particular, a los límites que condicionan su empleo frente a la contratación pública ordinaria. El debate se proyecta sobre un encargo a una fundación que ostenta la condición de medio propio, cuestionándose si las prestaciones encomendadas guardaban una corresponden-

cia suficiente con su objeto estatutario.

Asimismo, la controversia se extiende al régimen de publicidad de los encargos a medios propios.

En este contexto, se apreció interés casacional objetivo para determinar, en primer lugar, cuál es el grado de correspondencia exigible con el objeto estatutario del medio propio personificado. En particular, se plantea si cláusulas estatutarias de carácter genérico permiten incluir prestaciones materialmente ajenas al núcleo funcional de la entidad.

En segundo lugar, se plantea como cuestión de interés casacional determinar las consecuencias jurídicas del incumplimiento de la obligación de publicidad de los encargos a medio propio.

(ii) Normas jurídicas objeto de interpretación

Artículos 32.2 d) y 32.6 a), 40 (párrafo primero y párrafo segundo letra c) y 66.1 de la LCSP y artículo 48 de la LPAC.

II.2 SUBVENCIONES Y CÓMPUTO DE PLAZOS

1. Sobre la aplicación analógica del régimen de presentación en día inhábil a solicitudes de subvención presentadas antes de plazo (Auto de 15 de abril de 2026 (Rec. 1185/2026))

(i) Cuestión que presenta interés casacional objetivo

El Auto trae causa de la inadmisión de una solicitud de subvención, presentada por registro electrónico el mismo día en que se produjo el alta como trabajador autónomo, pese a que la convocatoria establecía que el plazo de presentación comenzaba al día siguiente de dicha alta. La sentencia de instancia anuló la inadmisión, al entender que la presentación anticipada debía considerarse realizada en la primera hora del primer día hábil del plazo, por aplicación analógica del artículo 31.2.b) de la LPAC.

En este contexto, se apreció interés casacional para determinar si dicho precepto, previsto para la presentación de escritos en día inhábil, puede aplicarse a solicitudes de subvención presentadas antes del inicio del plazo establecido por sus normas reguladoras.

(ii) Normas jurídicas objeto de interpretación

Las normas objeto de interpretación serán, entre otras, los artículos 29, 30.4, 30.5 y 31.2.b) y c) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y el artículo 23.2.g) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

II.3 SECTORES REGULADOS Y MEDIO AMBIENTE

1. Sobre el plan hidrológico aplicable a las solicitudes de inscripción en el Registro de Aguas cuando no existe régimen transitorio específico (Auto de 15 de abril de 2026 (Rec. 1135/2026))

(i) Cuestión que presenta interés casacional objetivo

El Auto trae causa de la denegación de la inscripción en el Registro de Aguas de un aprovechamiento privativo de aguas subterráneas. La sentencia de instancia estimó el recurso y reconoció el derecho a la inscripción, al considerar aplicable el Plan Hidrológico del Júcar vigente en la fecha de la solicitud, y no el aprobado posteriormente por el Real Decreto 35/2023, vigente al tiempo de resolver.

En este contexto, se apreció interés casacional para determinar qué plan hidrológico resulta aplicable a una solicitud de inscripción cuando no existe un régimen transitorio específico: si el vigente en el momento de dictarse el acto administrativo o el vigente en la fecha de presentación de la solicitud.

Asimismo, se planteó si, en caso de resultar aplicable el plan vigente al tiempo de la solicitud, el órgano judicial puede reconocer directamente el derecho a la inscripción o si debe acordar la retroacción de actuaciones para que la Administración hidráulica verifique el cumplimiento de las condiciones exigibles.

(ii) Normas jurídicas objeto de interpretación

Serán objeto de interpretación el artículo 54.2 del texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio ("TRLA"); artículos 84 y siguientes del Reglamento del Dominio Público Hidráulico; artículo 9.3 CE; y normativa del Plan Hidrológico del Júcar (RD 35/2023 y RD 1/2016).

CONTACTOS

**Ernesto García-Trevijano Garnica**

☎ (+34) 915 210 104 | (+34) 629 015 626

✉ ernestogtrevijano@gtavillamagna.com

Linked 

**Marta Plaza González**

☎ (+34) 915 210 104 | (+34) 658 512 408

✉ martaplaza@gtavillamagna.com

Linked 

**Javier Garcia Tramon**

☎ (+34) 915 210 104 | (+34) 669229738

✉ javiergarcia@gtavillamagna.com

Linked 

**Alberto Alcoba Martinez**

☎ (+34) 915 210 104 | (+34) 687 290 575

✉ albertoalcoba@gtavillamagna.com

Linked 

**Maria Parejo Cabello**

☎ (+34) 915 210 104 | (+34) 650 52 03 09

✉ mariaparejo@gtavillamagna.com

Linked 

GTA VILLAMAGNA ABOGADOS

Síguenos en:



© GTA Villamagna Abogados, abril de 2026

GTA Villamagna Abogados
Marqués de Villamagna, 3 - 6ª Planta
28001 Madrid (España)

La presente Newsletter Público se ha cerrado a fecha 30 de abril de 2026.

Esta Alerta contiene, exclusivamente, información de carácter general y no constituye, ni pretende constituir, asesoramiento jurídico alguno sobre las materias contenidas en ella. Cualquier decisión o actuación basada en su contenido deberá ser objeto del adecuado asesoramiento profesional.