



DERECHO PÚBLICO

Novedades Legislativas y Jurisprudenciales

CONTENIDO

1. **NORMATIVA ESTATAL4**
 - **Proyecto de Ley de cambio climático y transición energética (Boletín Oficial de las Cortes Generales núm. 19-1 de 29 de mayo de 2020).** El pasado 29 de mayo de 2020 fue publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales El Proyecto de Ley de cambio climático y transición energética, cuyo plazo de presentación de enmiendas finalizó, tras diversas prórrogas, el pasado 14 de octubre.
2. **NORMATIVA AUTONÓMICA..... 8**
 - **Orden 4/2020, de 4 de agosto, de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, por la que se regulan los criterios de calidad de los laboratorios clínicos en la Comunitat Valenciana (DOGV núm. 8879 de 11 de agosto de 2020).** La Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública dicta una Orden complementando lo regulado sobre los criterios, requisitos y estándares de calidad que deben cumplir los laboratorios clínicos en la Comunidad Valenciana, así como de las determinaciones clínicas que en ellos se realizan.
 - **Decreto Ley 13/2020, de 7 de agosto, del Consell, de declaración de servicio público de titularidad autonómica de las operaciones de selección y clasificación de envases ligeros y residuos de envases recogidos selectivamente (DOGV núm. 8884 de 17 de agosto de 2020).** La Generalitat Valenciana asume la titularidad del servicio público de selección y clasificación de envases ligeros y residuos de envases recogidos en la vía pública y redes de ecoparques de la Comunitat Valenciana, para ejercerla bajo el régimen que determine de acuerdo con su capacidad de autoorganización.
 - **Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica (DOGV núm. 8893 de 28 de agosto de 2020).** Mediante la citada norma, la Administración Autonómica pretende dar impulso de las energías renovables y transición ecológica con la finalidad de facilitar la recuperación económica de la Comunitat Valenciana tras la crisis sanitaria.
3. **TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA14**
 - **Sentencia de 16 de julio de 2020 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Asunto 411/19.** El Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio plantea una petición de decisión prejudicial, que tiene por objeto la interpretación del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.

- Sentencia de 10 de septiembre de 2020 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Asunto C-367/19. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea sostiene que no puede rechazarse la oferta de un licitador en un procedimiento de adjudicación de un contrato público por el único motivo de que el importe de la oferta sea de cero euros.

4. TRIBUNAL SUPREMO17

- Sentencia número 670/2020, de 4 de junio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. El Tribunal Supremo confirma la necesidad de la elaboración de informes de afección, acordes con lo estipulado en la normativa de conservación de la naturaleza autonómica, así como establecer en los Planes de Gestión de las zonas de especial protección y conservación unas estipulaciones y asimismo, indicar el procedimiento para las descatalogaciones de superficies ZAI y ZIP.
- Sentencia número 768/2020, de 15 de junio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. El Tribunal Supremo confirma que las cargas urbanísticas no tienen un término especial de prescripción y por ello se debe estar de forma supletoria a lo dispuesto para la prescripción de las acciones personales establecidas en el Código Civil.
- Sentencia número 830/2020, de 22 de junio de 2020, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. El Alto Tribunal confirma que la obligación de elaboración de los planes y programas para la protección de la atmósfera y para minimizar los efectos negativos de la contaminación atmosférica que corresponde a las Comunidades Autónomas no está vinculada a la previa elaboración por el Estado de los Planes respectivos, que le competen en la materia.
- Sentencia 874/2020, de 24 de junio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. El Tribunal Supremo ha interpretado que la medida cautelar de pago inmediato de la deuda prevista en el artículo 217 del TRLCSP (actual artículo 199 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público) únicamente es aplicable en beneficio del contratista de la Administración, no pudiendo extenderse a posibles cesionarios de derechos de cobro del mismo.
- Sentencia número 910/2020, de 2 de julio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. El Tribunal Supremo confirma que el mes de agosto debe descontarse para el plazo de interposición del recurso contencioso-administrativo, salvo en el procedimiento para la protección de los derechos fundamentales.
- Sentencia número 1.066/2020, de 21 de julio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. El derecho a la compensación económica por la imposición de obligaciones de servicio público, como puede ser una prórroga impuesta forzosamente por la Administración, no requiere la impugnación de la decisión por el adjudicatario del contrato de gestión del servicio público al que se impone la prórroga.
- Sentencia número 1.095/2020, de 23 de julio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. El Tribunal Supremo confirme la legalidad la Orden TEC/427/2019 por la que se establecen los valores de la retribución a la operación correspondientes al segundo semestre natural del año 2018 y por la que se aprueban instalaciones tipo y se establecen sus correspondientes parámetros retributivos, aplicables a determinadas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos.
- Sentencia número 1.160/2020, de 14 de septiembre, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. El Tribunal Supremo limita la intervención de TRAGSA, en cuanto Entidad Pública Empresarial, en los procedimientos administrativos sancionadores.

5. AUDIENCIA NACIONAL.....26

- Sentencia número 309/2020, de 2 de enero, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional. La Audiencia Nacional resuelve que la Administración no tiene el derecho de retención y compensación automático en el marco de un contrato público, en relación a las cantidades, que ajenas a la propia relación contractual, el contratista pueda adeudar a la Administración.

6. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA.....27
 - Sentencia número 326/2020, de 1 de julio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. La fecha inicial para el cómputo de los intereses en procedimiento expropiatorios de urgencia debe tomarse la fecha de ocupación efectiva de la finca y como días ad quem, la fecha en que se realice el pago del justiprecio fijado, tomando en consideración y descontando las cantidades que hayan sido entregadas tanto en capital como intereses.
7. TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES.....29
 - Resolución número 699/2020, de 19 de junio, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. El TACRC se pronuncia sobre la posibilidad de valorar la formación y experiencia del personal que se va a asignar al contrato cuando existe obligación de subrogar al personal que lo viene ejecutando.
8. JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO.....31
 - Informe de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado de 29 de julio de 2020. Expediente número 33/2020. Mediante dicha Resolución se analiza la situación creada por la modificación del artículo 33.3 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público, introducida por el Real Decreto ley 17/2020 de 5 de mayo sobre la adjudicación preferente de un contrato en favor de las entidades pertenecientes al mismo grupo empresarial.

Proyecto de Ley de cambio climático y transición energética (Boletín Oficial de las Cortes Generales núm. 19-1 de 29 de mayo de 2020).

Nuevo Proyecto de Ley frente al cambio climático

El pasado 29 de mayo de 2020 fue publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el Proyecto de Ley de cambio climático y transición energética, (en adelante, el “Proyecto de Ley”) cuyo plazo de presentación de enmiendas finalizó, tras diversas prórrogas, el pasado 14 de octubre.

Tal y como se pone de manifiesto en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, el mismo responde al compromiso ambiental asumido por España en el ámbito internacional y europeo y pone en el centro de la acción política la lucha contra el cambio climático y la transición energética, como vector clave de la economía y la sociedad para construir el futuro y generar nuevas oportunidades socioeconómicas.

El Proyecto de Ley fija una serie de objetivos cuyo límite temporal abarca hasta el año 2050, si bien se establece y fija el año 2030 para la consecución de importantes logros. Dichos objetivos se determinan en el artículo 3.1 del Proyecto de Ley en los siguientes términos:

- Reducir en el año 2030 las emisiones de gases de efecto invernadero del conjunto de la economía española en, al menos, un 20% respecto del año 1990.
- Alcanzar en el año 2030 una penetración de energías de origen renovable en el consumo de energía final de, al menos, un 35%.
- Alcanzar en el año 2030 un sistema eléctrico con, al menos, un 70% de generación a partir de energías de origen renovable.
- Mejorar la eficiencia energética disminuyendo el consumo de energía primaria en, al menos, un 35% con respecto a la línea de base, conforme a normativa comunitaria.

Por su parte, en el apartado segundo de dicho precepto se establece que a más tardar en el año 2050, España deberá alcanzar la neutralidad climática, con el objeto de dar cumplimiento a los compromisos internacionalmente asumidos, y sin perjuicio de las competencias autonómicas, y el sistema eléctrico deberá estar basado, exclusivamente, en fuentes de generación de origen renovable.

Los objetivos anteriores reflejan la finalidad de la futura Ley de implantar un sistema energético a partir de energías de origen renovable lo que exige trazar un camino hacia la reducción de emisiones contaminantes y su progresiva sustitución por fuentes de generación de origen renovable. Todo el proyecto gira entorno a dicho proceso sustitutivo de fuentes de energía, así como a la necesidad de establecer medidas que reduzcan y mitiguen los efectos producidos por el cambio climático.

Para el cumplimiento de los referidos objetivos, el Proyecto de Ley regula una serie de actuaciones para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, actuaciones para la implantación de fuentes de energías renovables, actuaciones de adaptación a los efectos del cambio climático y actuaciones (medidas) para una transición justa.

a) Medidas para la reducción de emisiones tóxicas.

Para la consecución de los referidos objetivos, el Proyecto establece dos herramientas fundamentales, el Plan Nacional integrado de Energía y Clima y la Estrategia de descarbonización a 2050, reguladas respectivamente en los artículos 4 y 5.

Ambos instrumentos tienen por objetivo principal “la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y el incremento de las absorciones por los sumideros del conjunto de la economía española”. Con tales instrumentos se pretende eliminar progresivamente la utilización de fuentes de energía contaminantes.

b) Medidas para la implantación de fuentes de energía renovables (transición energética).

Son distintas las medidas que, para la incorporación de nuevas fuentes de energía, de origen renovable, se establecen en el Proyecto de ley, y que se refieren y afectan, entre otros a: las futuras concesiones sobre el dominio público hidráulico y generación de energía eléctrica, las edificaciones, las futuras autorizaciones, a los permisos de investigación y concesiones de hidrocarburos, al fomento del uso de los gases renovables, biogás, biometano o hidrógeno, al uso de combustibles alternativos para el transporte aéreo, y a turismos y vehículos ligeros, fomentando la movilidad sin emisiones, imponiendo los municipios de más de 50.000 habitantes la obligación, entre otras, de mitigar las emisiones y que faciliten los desplazamientos a pie, en bicicleta u otros medios de “transporte activo”, al establecimiento de puntos de recarga eléctrica y al transporte marítimo y puertos.

c) Medidas para la adaptación al cambio climático.

El Proyecto de ley establece el Plan nacional de Adaptación al Cambio Climático como “el instrumento de planificación básico para promover la acción coordinada y coherente frente a los efectos del cambio climático en España”, extendiendo su actuación y objetivos incluso “frente a impactos en España derivados del cambio climático que tiene lugar más allá de las fronteras nacionales”.

En esta adaptación al cambio climático el Proyecto alude a la necesidad de planificar y gestionar adecuadamente el tratamiento y uso del agua, el dominio público marítimo terrestre, el territorio y el urbanismo, la seguridad alimentaria, la protección de la biodiversidad, de protección de la agricultura, montes y suelos forestales, fomento de la capacidad de absorción de los sumideros de carbono.

d) Medidas para una transición justa.

El Proyecto configura y reconoce la necesidad de llevar a cabo una Estrategia de Transición justa, como *“instrumento de ámbito estatal dirigido a la optimización de las oportunidades en la actividad y el empleo de la transición hacia una economía baja en emisiones de gases de efecto invernadero y a la identificación y adopción de medidas que garanticen un tratamiento equitativo y solidario a trabajadores y territorios en dicha transición”* (artículo 24.1).

La Estrategia de Transición Justa será aprobada, cada cinco años, por acuerdo del Consejo de Ministros.

Para llevar a cabo los objetivos de dicha Estrategia, el Proyecto prevé asimismo la suscripción de Convenios de transición justa entre distintos Departamentos Ministeriales. En dichos convenios podrán tener participación las Comunidades Autónomas, así como empresas, organizaciones empresariales, sindicatos, universidades, centros educativos, asociaciones y organizaciones ambientales no gubernamentales y demás entidades interesadas o afectadas.

e) Medidas consistentes en la dotación de recursos para el cumplimiento de los objetivos perseguidos.

En este apartado el Proyecto de ley se refiere a:

- La dotación de un porcentaje de los recursos públicos “equivalente al acordado en el Marco Financiero Plurianual de los Presupuestos Generales del Estado” para contribuir a los objetivos establecidos en materia de cambio climático, así como “a

los ingresos procedentes de las subastas de derechos de emisión de gases de efecto invernadero”;

- la introducción de criterios medioambientales en “toda contratación pública”, así como en los contratos de arrendamiento en los que la Administración General del Estado sea la parte arrendataria, y
- la integración del riesgo del cambio climático por entidades cotizadas, entidades de crédito y aseguradoras y sociedades por razón de tamaño, así como en el sistema financiero y económico.

Por último, el Proyecto de Ley apuesta por el establecimiento de medidas para “implicar a la sociedad española en las respuestas frente al cambio climático, reforzando el conocimiento y sus implicaciones”, a través del sistema educativo, la investigación, el desarrollo y la innovación, así como medidas de Gobernanza y participación pública.

Orden 4/2020, de 4 de agosto, de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, por la que se regulan los criterios de calidad de los laboratorios clínicos en la Comunitat Valenciana. (DOGV núm. 8.879 de 1 de agosto de 2020).

Criterios de calidad de los laboratorios clínicos

El pasado 4 de agosto, se dictó por parte de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública de la Comunidad Valenciana la presente Orden 4/2020, de 4 de agosto, mediante la que se complementa la normativa autonómica regulando los criterios, requisitos y estándares de calidad que deben cumplir los laboratorios clínicos así como de las determinaciones clínicas que en ellos se realizan.

Respecto de la misma, ha de destacarse que:

- 1) Se establecen los requisitos para el procedimiento de autorización de los laboratorios clínicos. Dicha solicitud se presentará con la documentación de los artículos 5 y 6.1 de la Orden 7/017 de la Consejería de Sanidad Universal y Salud Pública acompañando también:
 - Acreditación del Sistema de Gestión de la Calidad.
 - Plan de gestión de residuos y protección ambiental que recoja los procedimientos de clasificación, manipulación y eliminación conforme a la normativa.
 - Descripción de los espacios destinados a toma de muestras en los centros periféricos si los hubiere.
 - Plan de protección y seguridad laboral del personal de laboratorio y centros periféricos si los hubiere.
- 2) Se prevén los requisitos y condiciones de los laboratorios clínicos. Así:
 - Respecto del personal:
 - i. Dispondrá de una plantilla de personal con una relación de todas las funciones, tareas, responsabilidades y competencias según su categoría profesional.
 - ii. Estará bajo dirección y responsabilidad de personal facultativo en posesión de título oficial de especialista.

- iii. Deberá disponer de personal facultativo o titulado superior con título oficial de especialista y personal sanitario no facultativo.
 - En relación con el espacio físico, se exige la disposición de un espacio y situación en consonancia con el volumen, cartera de servicios y personal y contará, al menos con un área administrativa, un área de obtención y recepción de muestras, un área de análisis y procesado de muestras, un área de limpieza y un área de apoyo.

Respecto de las instalaciones, equipamiento y material fungible, la Orden establece que los laboratorios deberán estar dotados de las instalaciones y los aparatos que sean necesarios para su correcto funcionamiento, así como de un registro y de un manual actualizado de mantenimiento que deberá estar a disposición de los servicios de inspección.
 - Podrán disponer los laboratorios de puntos de obtención y recepción de muestras, actuando como centros periféricos de toma de muestras. Estos deben estar vinculados funcionalmente con un laboratorio clínico cuya autorización se ajuste a la presente normativa.
 - El laboratorio clínico dispondrá de una cartera de servicios que podrá ser consultada por quien lo solicite, contendrá las determinaciones y pruebas que se realizan y las que se remiten a otros centros.
- 3) En relación con el Sistema de Gestión de Calidad, se dispone que los laboratorios deberán:
- i. Disponer de un Plan de mejora continua de la calidad que propicie la identificación de ineficiencias y aporte propuestas e iniciativas de mejora del servicio.
 - ii. Establecer un programa de control interno y de evaluación externa de la calidad para cada determinación clínica que realice.
 - iii. Hacer referencia a las 3 etapas clásicas de los laboratorios clínicos, fase pre-analítica, analítica y post-analítica.
- 4) Por último, en lo que respecta a los informes de resultados, éstos establecerán los resultados de las diferentes determinaciones clínicas, debiendo conservarse estos resultados por un mínimo de 2 años, asegurándose su confidencialidad y observancia de la normativa.

Decreto Ley 13/2020, de 7 de agosto, del Consell, de declaración de servicio público de titularidad autonómica de las operaciones de selección y clasificación de envases ligeros y residuos de envases recogidos selectivamente. (DOGV núm. 8.884 de 17 de agosto de 2020).

Selección y clasificación de envases ligeros y residuos de envases

El pasado 17 de agosto de 2020, fue publicado en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana el Decreto Ley 13/2020, de 7 de agosto, del Consell, de declaración de servicio público de titularidad autonómica de las operaciones de selección y clasificación de envases ligeros y residuos de envases recogidos selectivamente.

Como su propio título indica mediante el citado Decreto Ley, se declara, Conforme a las competencias autonómicas reconocidas en la legislación sectorial en materia de gestión de residuos, como servicio público de titularidad de la Generalitat, la siguiente operación de gestión de residuos:

“Selección y clasificación de envases ligeros y residuos de envases recogidos selectivamente en la vía pública así como en las redes globales de ecoparques de la Comunitat Valenciana” (operación de valorización R12 «Intercambio de residuos para someterlos a cualquiera de las operaciones enumeradas entre R1 y R11» de conformidad con lo dispuesto en el anexo II de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados).

En cuanto a la forma de presentación del servicio, se establece en el artículo 1.2 del Decreto que la misma se realizará por gestión directa, a través de las entidades que integran el sector público instrumental de la Generalitat. Todo ello, añade, sin menoscabo de la posibilidad de colaboración público-privada para el desarrollo del servicio, de conformidad con las previsiones establecidas en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Por lo que se refiere a la prestación del servicio público de selección y clasificación de envases ligeros y residuos de envases en el ámbito territorial del Consorcio para la Gestión de los Residuos Sólidos Urbanos del Baix Vinalopó (Consorcio de la Zona A5), así como los generados en el ámbito territorial del Consorcio de residuos de la Zona A6, los cuales son gestionados actualmente en la Planta de Tratamiento ubicada en el término municipal de Elche (Alicante), el artículo 2 del Decreto establece que se formalizarán los mecanismos de colaboración necesarios entre la Administración de la Generalitat y el Consorcio, todo ello en base a las previsiones establecidas en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público, que permita la continuidad del servicio prestado en los términos y condiciones de eficiencia necesarios.

En cuanto a la prestación del servicio público en el resto de áreas de gestión de residuos domésticos de la Comunitat Valenciana que disponen de entidades supramunicipales competentes constituidas, el artículo 3 del Decreto prevé la posibilidad de formalizar igualmente tales mecanismos de colaboración entre la Administración de la Generalitat y los Consorcios de residuos o entidades locales competentes de los servicios de valorización de residuos domésticos, siempre y cuando acrediten con carácter previo el cumplimiento íntegro de sus obligaciones básicas en materia de recogida selectiva en origen, incluida la de los biorresiduos, así como de valorización y eliminación de residuos domésticos, de acuerdo con la planificación autonómica dictada en materia de gestión de residuos domésticos.

Pues bien, tal y como se indica en su Preámbulo, la norma responde a la necesidad de disponer, en la situación actual, de un marco jurídico claro en materia de selección y clasificación de envases ligeros y residuos de envases recogidos en la vía pública y redes de ecoparques de la Comunitat Valenciana, que permita con seguridad jurídica, la implementación de las mejoras necesarias en el sistema.

Su tramitación como Decreto Ley se justifica en la norma debido a la extraordinaria y urgente necesidad originada por la situación de pandemia sanitaria provocada por el COVID-19, que además de haber producido un incremento de entre un 15 y un 20 % en la producción de envases ligeros, implica la imposibilidad de triaje manual de algunos subproductos de entre los residuos domésticos.

Asimismo se fundamenta en el objetivo de evitar ser sancionados por la Unión Europea en materia de gestión de residuos domésticos, pues en la actualidad, el Reino de España tiene abierto por parte de la UE un Proyecto ENVI-PILOT, previo a un expediente sancionador de la UE por incumplimiento en esta materia.

Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica. (DOGV núm. 8.893 de 28 de agosto de 2020).

Aprovechamiento de las energías renovables

El pasado 17 de agosto de 2020, fue publicado en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana, el Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica (“Decreto Ley 14/2020”).

La Ley tiene como objetivo, un doble interés, la recuperación económica e impulso al aprovechamiento de energías renovables, lo cual debe representar una oportunidad para acelerar la transición energética, de manera que las inversiones en renovables, con la actividad económica y el empleo que estas llevarán asociadas, actúen a modo de palanca verde para la recuperación de la economía valencia

Tales medidas se plantean con la finalidad de impulsar una transición energética limpia, justa, fiable y económicamente competitiva, que facilite la recuperación económica de la Comunitat Valenciana, una vez superado el estado de alarma.

Como un aspecto relevante de este Decreto Ley, se destaca la novedad de la declaración de “inversiones de interés estratégico para la Comunitat Valenciana” de las instalaciones de producción de energía eléctrica fotovoltaicas y eólicas. Esta declaración supone grandes beneficios para estas instalaciones por la prioridad en la tramitación administrativa relativa a su construcción y puesta en marcha, en el ámbito de la Comunitat Valenciana.

Asimismo, con el objetivo de incentivar y atraer a nuestro territorio nuevos proyectos, se intensifica la referida prioridad administrativa para ellos, además de declararlos de tramitación urgente a efectos del procedimiento administrativo común. Respecto a esta novedad, también se establece una medida de fomento, vía la reducción progresiva de tasas administrativas de tramitación, pero solo para aquellas instalaciones que representan mejor el modelo de generación distribuida, frente al tradicional modelo de generación centralizada.

En cuanto al ámbito de aplicación del presente Decreto Ley, éste tiene por objeto los proyectos fotovoltaicos o eólicos cuya autorización energética corresponda a la Generalitat por ser de aprovechamiento no supra autonómico (potencia instalada menor de 50 MW y no exceder del ámbito territorial de la Comunitat Valenciana).

El Decreto Ley 14/2020 exige la obligatoriedad de instalar módulos fotovoltaicos sobre cubierta en los edificios nuevos, de más de mil metros cuadrados de superficie, ya sean públicos o privados, y las administraciones públicas fomentarán tal implantación mediante incentivos de naturaleza económica y fiscal. Este fomento también abarca incluso los suelos urbanizados no edificados y los urbanos urbanizables sin programación.

Por último, se establece de forma novedosa un procedimiento único e integrado para la autorización de centrales fotovoltaicas sobre suelo no urbanizable y para parques eólicos. Este procedimiento se resuelve en un único acto administrativo, dictado por el correspondiente órgano competente en energía, reduciendo así la carga burocrática.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, se señala la extraordinaria y urgente necesidad del empleo del Decreto Ley 14/2020, debido a la degradación de los datos macroeconómicos por el estado de alarma, los cuales requieren medidas rápidas, urgentes y eficaces, para evitar un colapso de la economía y, asimismo, la necesidad de reactivar todas las actividades económicas afectadas que puedan ser ayuda para el actual ciclo económico, como son las energías renovables.

Sentencia de 16 de julio de 2020 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Asunto C-411/19.

Interpretación del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres

El Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio planteó una petición de decisión prejudicial, que tiene por objeto la interpretación del artículo 6 de la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (en adelante, la “Directiva”).

Pues bien, ante dicha solicitud, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante, el “TJUE”) señala que:

- El artículo 6 de la Directiva no se opone a una normativa nacional que permite continuar, por razones imperiosas de interés público de primer orden, el procedimiento de autorización de un plan o proyecto cuyas repercusiones en una zona especial de conservación no pueden atenuarse y sobre el cual la autoridad pública competente ya ha emitido un dictamen negativo, a menos que exista una solución alternativa que conlleve menores inconvenientes para la integridad de la zona afectada, lo que incumbe comprobar al órgano jurisdiccional remitente
- Asimismo, señala que cuando un plan o un proyecto ha sido objeto, con arreglo al artículo 6, apartado 3, de la Directiva sobre los hábitats, de una evaluación desfavorable de sus repercusiones en una zona especial de conservación y, no obstante, el Estado miembro ha decidido, en virtud del apartado 4 de dicho artículo, realizarlo por razones imperiosas de interés público de primer orden, el artículo 6 de dicha Directiva se opone a una normativa nacional que permite que ese plan o proyecto se complete con medidas de mitigación de sus repercusiones en esa zona y que se continúe la evaluación de las mencionadas repercusiones.

En cambio, el artículo 6 de la Directiva no se opone, en el mismo supuesto, a una normativa que permite definir las medidas de compensación en el marco de la misma decisión, siempre que también se cumplan los demás requisitos de aplicación del artículo 6, apartado 4, de dicha Directiva.

- Igualmente, se sostiene que la Directiva sobre los hábitats no se opone a una normativa nacional que prevé que la entidad que ha presentado el proyecto realice un estudio de las repercusiones del plan o del proyecto en cuestión en la zona especial de

conservación de que se trate, sobre cuya base la autoridad competente procede a la evaluación de dichas repercusiones.

En cambio, se opone a una normativa nacional que permite encargar a la citada entidad la inclusión, en el plan o proyecto definitivo, de prescripciones, observaciones y recomendaciones de carácter paisajístico y medioambiental, después de que este haya sido objeto de una evaluación negativa por parte de la autoridad competente, sin que el plan o el proyecto así modificado deba ser objeto de una nueva evaluación por dicha autoridad.

- Por último, señala que si bien la Directiva deja a los Estados miembros que designen cuál es la autoridad competente para evaluar las repercusiones de un plan o de un proyecto en una zona especial de conservación se opone, en cambio, a que cualquier autoridad continúe o complete dicha evaluación una vez realizada esta.

Sentencia de 10 de septiembre de 2020 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Asunto C-367/19.

Exclusión de licitadores con oferta de 0 euros

A raíz de la petición de decisión prejudicial, el TJUE procede a la interpretación del artículo 2, apartado 1, punto 5, de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública.

En su petición, la Comisión planteó las siguientes dos cuestiones prejudiciales:

- 1) ¿Existe una “relación contractual onerosa”, como elemento de un contrato público en el sentido del artículo 2, apartado 1, punto 5, de la Directiva 2014/24, cuando el poder adjudicador no está obligado a efectuar ninguna contraprestación, pero el operador económico, a través de la ejecución del contrato, obtiene el acceso a un nuevo mercado y consigue referencias?
- 2) ¿Puede o debe interpretarse el artículo 2, apartado 1, punto 5, de la Directiva 2014/24 de forma que sirva de fundamento para rechazar una oferta que fija el precio del contrato en cero euros?

Respecto de la primera cuestión, el TJUE resuelve que no queda incluido en el concepto de «contrato oneroso», en el sentido del artículo 2, apartado 1, punto 5, de la Directiva 2014/24, un contrato en virtud del cual un poder adjudicador no está obligado jurídicamente a realizar

ninguna prestación como contrapartida de la prestación que la otra parte contratante se haya obligado a realizar.

Resuelve la segunda del siguiente modo, el artículo 2, apartado 1, punto 5, de la Directiva 2014/24 no puede servir de fundamento legal para rechazar una oferta que propone un precio de cero euros ya que el artículo 2, apartado 1, punto 5, de la Directiva 2014/24 se limita a definir el concepto de «contratos públicos» a efectos de determinar la aplicabilidad de la Directiva. En efecto, según se desprende del artículo 1, apartado 1, dicha Directiva únicamente se aplica a los «contratos públicos», en el sentido de su artículo 2, apartado 1, punto 5, cuyo valor estimado sea igual o superior a los umbrales establecidos en el artículo 4 de la propia Directiva.

Por consiguiente, esta disposición no permite excluir automáticamente una oferta presentada en un contrato público —como pueda ser una oferta por un importe de cero euros—, mediante la cual el operador económico propone proporcionar al poder adjudicador, sin pedir contrapartida, las obras, los suministros o los servicios que este último desea adquirir.

Cuando un poder adjudicador deba examinar una oferta de esa naturaleza, habrá de seguir el procedimiento previsto en el artículo 69 (oferta anormalmente baja), pidiendo al licitador explicaciones en cuanto a la cuantía de la oferta. En efecto, de la lógica que subyace al artículo 69 de la Directiva 2014/24 resulta que no se puede rechazar automáticamente una oferta por el único motivo de que el precio propuesto sea de cero euros.

Sentencia número 670/2020, de 4 de junio de abril, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

Control ambiental de los proyectos y planes en la Red Natura 2000

El Tribunal Supremo ha estimado parcialmente el recurso de casación interpuesto por la Junta de Extremadura contra la Sentencia de 19 de junio de 2018, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura (en adelante, el “TSJE”), en el que se impugna el Decreto 110/2015, de 19 de mayo, por el que se regula la red ecológica europea Natura 2000 en Extremadura, siendo la parte recurrida en el presente recurso, la Sociedad Española de Ornitología.

La cuestión planteada en el recurso, que presenta interés casacional, consiste en determinar si, atendidas las circunstancias del caso y la normativa que se predica infringida, resulta ajustada a Derecho la anulación parcial de la disposición de carácter general objeto de litis. Se identifican, como normas objeto de interpretación, diversos artículos de la Ley 42/2007 del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

En primer lugar, en referencia a los informes de afección regulados en el art. 9.1 del Decreto 110/2015, la Sala considera que tal precepto es contrario al art. 6 de la Directiva Hábitats y el art. 46 de la Ley del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, puesto que no queda suficientemente justificado que la redacción de los informes puedan ser excluidos para actividades, proyectos o planes que no necesiten una Evaluación de Impacto Ambiental. Por ello, la Sala desestima este primer motivo, confirmando la Sentencia del TSJE.

En segundo lugar, en referencia a la declaración de nulidad de los art. 19 y 22 del Decreto, los cuales regulan la aprobación de Planes de Gestión de Zonas Especiales de Conservación (ZEC) y Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA), el Tribunal también confirma la decisión del TSJE, debido a que en ninguno de los Planes de Gestión y conforme a la Ley 42/2007, se tienen en cuenta elementos específicos para comprender que un hábitat y una especie tienen un estado de conservación favorable. Ya que en realidad, lo aprobado no son verdaderos planes de gestión, por carecer de un valor de referencia predeterminado, elemento esencial de los objetivos de conservación específicos de cada ZEPA. Asimismo, el Tribunal añade que las medidas de conservación, además de ser realistas y cuantificables, deben definirse con suficiente nivel de detalle para facilitar su aplicación y evitar posibles conflictos derivados de una falta de información clara.

En tercer lugar, la Sala se centra en la declaración de nulidad del art. 2.6 de las Directrices de Conservación en materia de ordenación territorial y urbanística, estableciendo que las superficies Zona de Interés Prioritario y Zona de Alto Interés se clasificarán como suelo no urbanizable de protección natural y declarando la nulidad de que salvo en el momento de aprobación del documento ya estén clasificadas como urbano o urbanizable, debido a que al ser suelos de gran valor e importancia, no es admisible un desarrollo urbanístico, desde elementos claves de conservación. Sin embargo, en referencia al suelo urbano, sí que se estará a lo permitido en la salvedad antes declarada nula de pleno derecho.

Como último aspecto a destacar de la Sentencia, el Tribunal estima los motivos presentados frente a la declaración de nulidad de los arts. 17.1 y 20 por el TSJE, ya que la Administración alegó que los artículos anulados simplemente se limitaban a establecer una norma competencial sin vulnerar el art. 51 de la Ley 42/2007. La Sala considera estos motivos, ya que solo se limita a establecer la competencia del Consejo de Gobierno para la declaración y modificación de las ZEC y ZEPA.

Por todo lo anterior, el Tribunal Supremo expone que resulta ajustada a Derecho la anulación parcial del Decreto 110/2015, de 19 de mayo, por el que se regula la red ecológica europea Natura 2000 en Extremadura, dictada por el TSJE, salvo a la declaración de nulidad en referencia a la exposición como Zonas Especiales de Conservación (art. 17.1) y las Zonas de Especial Protección para las Aves (art. 20), por lo cual estima parcialmente el recurso presentado.

Sentencia número 768/2020, de 15 de junio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

Prescripción de las cuotas de urbanización pendientes de pago

La presente Sentencia desestima el recurso de casación interpuesto contra una Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, la cual desestimó el recurso de apelación deducido frente a una Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo en relación a la naturaleza y prescripción de cuotas de urbanización, originarias de una subrogación real y legal correspondientes a unas parcelas.

Pues bien, para analizar la cuestión, la Sala del Tribunal Supremo se apoya en jurisprudencia formada anteriormente, la cual expresa el rechazo de aplicar la Ley General Tributaria en la reclamación del pago de las cuotas de urbanización a los propietarios obligados, con la indicación de que, aunque se trate de ingresos de derecho público, no implica que tengan

naturaleza tributaria. Debido a que no son una fuente de financiación para la prestación de servicios públicos, ni su fin primordial es la obtención de ingresos para el sostenimiento del gasto público, ni son instrumentos de la política económica general, sino que los propietarios abonan las cuotas de urbanización en cumplimiento de una obligación legal urbanística, la de costear la urbanización del sector en el que se encuentren sus fincas. Asimismo, estas cuotas no dejan de ser un sistema para atender al justo reparto de beneficios y cargas urbanísticas entre propietarios afectados.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Tribunal Supremo considera que el plazo de prescripción aplicable a la deuda urbanística contraída por los adquirentes de una parcela es el de quince años previsto para las acciones personales en el art. 1964 del Código Civil, debido a que las cargas urbanísticas no tienen un término especial de prescripción y por ello, se debe estar de forma supletoria a lo dispuesto en el Código Civil para las acciones personales.

Sentencia número 830/2020, de 22 de junio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

Planes y programas para la protección de la atmósfera

En la Sentencia objeto de análisis, el Tribunal Supremo considera, en primer lugar, que existe interés casacional para la formación de jurisprudencia determinar si la obligación de elaboración de los planes y programas para la protección de la atmósfera y para minimizar los efectos negativos de la contaminación atmosférica que corresponde a las Comunidades autónomas está vinculada a la previa elaboración por el Estado de los Planes respectivos, que le competen en la materia. Por el contrario, rechaza pronunciarse sobre si resulta exigible o no la elaboración de un plan específico para cada contaminante, entendiéndose que queda fuera del ámbito de conocimiento del recurso.

Así, el Alto Tribunal sostiene que la propia legislación básica (artículo 16. 3 de la Ley de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera y del artículo 24.5 del Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire) impone a las distintas Administraciones Públicas el deber de llevar a cabo las correspondientes actuaciones, incluidos los planes y programas para la protección de la atmósfera, en el ámbito de sus competencias, cuando se den las circunstancias legalmente establecidas al efecto, de cuyo cumplimiento responden en tal medida cada una con independencia de la actuación de

las demás, sin perjuicio de que en su elaboración se atiende a los principios de cooperación y colaboración entre las Administraciones.

Así las cosas, respecto a la interpretación del artículo 149.3.23 de la Constitución Española, el Tribunal Supremo señala que en interpretación del propio Tribunal Constitucional, la legislación básica posee la característica técnica de normas mínimas de protección que permiten normas adicionales o un plus de protección, de forma que la legislación básica del Estado no cumple en este caso una función de uniformidad relativa, sino más bien de ordenación mediante mínimos que han de respetarse en todo caso. Ahora bien, ello no impide que las Comunidades Autónomas, con competencias en la materia, establezcan niveles de protección más altos, que no entrarían por sólo eso en contradicción con la normativa básica del Estado sobre protección del medio ambiente, siendo el sentido del texto constitucional el de que las bases estatales son de carácter mínimo y, por tanto, los niveles de protección que establecen pueden ser ampliados o mejorados por la normativa autonómica.

Por lo tanto concluye el Alto Tribunal que la obligación de elaboración de los planes y programas para la protección de la atmósfera y para minimizar los efectos negativos de la contaminación atmosférica que corresponde a las Comunidades Autónomas no está vinculada a la previa elaboración por el Estado de los Planes respectivos, que le competen en la materia.

Sentencia número 874/2020, de 24 de junio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

La medida cautelar de pago inmediato de la deuda únicamente puede solicitarse por el contratista, y no por el posible cesionario de derechos de cobro

La presente sentencia desestima el recurso de casación interpuesto contra el Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña por el que se denegó la medida cautelar de pago inmediato de los intereses de demora reclamados al amparo del artículo 217 del Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, el “TRLCSPP”) que fue solicitada por la mercantil que había adquirido los derechos de cobro del Contratista.

La Sala de instancia denegó la medida considerando que el artículo 217 del TRLCSPP invocado limita la posibilidad de obtenerla a los contratistas acreedores de la Administración, no al cesionario de sus créditos. No obstante lo anterior, advirtió que la denegación no suponía alteración alguna del derecho de crédito que ostentaba en virtud del negocio de cesión y que no se cuestionaba la subrogación de la cesionaria. Tampoco estaba en discusión la posibilidad

de que solicitara medidas cautelares, aunque no la privilegiada prevista en la legislación de contratos públicos.

Pues bien, en su Sentencia el Tribunal Supremo confirma dicha interpretación. Considera que el artículo 217 solamente menciona al contratista y que nada impedía al Legislador, de haberlo querido así, incluir al adquirente del derecho de cobro junto al contratista al identificar al sujeto legitimado para solicitar la citada medida cautelar. Sin embargo, no lo hizo y siguió sin hacerlo en la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, la "LCSP") cuando habían transcurrido ya varios años en los que ha podido aplicarse esta solución desde que la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, la introdujo en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

Añade que desde la perspectiva sistemática, tampoco había obstáculos para que el legislador hubiera incluido al adquirente del derecho de cobro entre quienes pueden servirse de la medida cautelar positiva del artículo 217, precisamente porque, inmediatamente después, el artículo 218 se ocupa de la cesión de ese derecho.

Señala además que la finalidad específica del precepto o de la medida que contempla, más que a objetivos genéricos en beneficio de cualesquiera sujetos, apunta a la morosidad de la Administración con quienes contrata y ofrece el modo de contrarrestarla con agilidad y efectividad. Es decir, lo que pretende es proteger al contratista frente a la morosidad de la Administración porque asegurándole el cobro efectivo del precio o de los intereses de demora no sólo se preservan sus derechos sino, también, los intereses públicos vinculados al objeto de los contratos y a la concurrencia a su adjudicación de todos los interesados en obtenerlos.

Por último dispone, dando la razón a la Sala de Instancia, que el derecho del cesionario de los derechos de cobro permanece en su integridad y no ve mermadas las posibilidades de su tutela jurisdiccional efectiva mediante el régimen cautelar ordinario ni, naturalmente, a través de la decisión de fondo.

De acuerdo con todo lo expuesto, concluye el Tribunal que el artículo 217 del TRLCSP (artículo 199 de la vigente LCSP) ha de ser interpretado en el sentido de que la medida cautelar de pago inmediato de la deuda es aplicable, en todo caso, como medida cautelar en el recurso contencioso administrativo en beneficio del contratista de la Administración, y por lo tanto no se extiende al cesionario de los derechos de crédito.

Sentencia número 910/2020, de 2 de julio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

Agosto a efectos procesales

El Tribunal Supremo sostiene que, tras la entrada en vigor de la LJCA de 1998, su art. 128.2, no deja lugar a duda alguna, de que cualquiera que sea la naturaleza que deba atribuirse al plazo de interposición del recurso contencioso administrativo, sustantiva o procesal, “durante el mes de agosto no correrá el plazo para interponer el recurso contencioso administrativo”. Asimismo, este precepto se encuentra en armonía con el art. 183 LOPJ “*Serán inhábiles los días del mes de agosto para todas las actuaciones judiciales, excepto las que se declaren urgentes por las leyes procesales (...)*”.

Teniendo en cuenta lo anterior, el TS determina que, el art. 128.2 LJCA debe interpretarse en el sentido de que el mes de agosto ha de descontarse en el plazo de interposición del recurso contencioso-administrativo y, en consecuencia, cuando la notificación de la actuación administrativa se produce en agosto, el plazo bimensual para la interposición del recurso contencioso administrativo debe empezar a computarse a partir del 1 de septiembre, salvo en el procedimiento para la protección de los derechos fundamentales.

Sentencia número 1.066/2020, de 21 de julio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

Compensación económica por prórroga forzosa

En la citada Sentencia, la cuestión que reviste interés casacional para la formación de jurisprudencia es si la prórroga forzosa de un contrato de gestión de servicio público y en concreto, del transporte regular de viajeros de uso general (habiéndose cumplido el plazo máximo del mismo) que ha sido aceptada por el operador del servicio sin oposición, da lugar a una compensación económica en aplicación del Reglamento (CE) nº 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007.

Pues bien, entiende el Tribunal Supremo que la asunción de la adjudicación directa, al igual que la prórroga son inmediatamente ejecutivas y su cumplimiento resulta obligatorio para el contratista y que por tanto, el hecho de recurrir o no la decisión no incide en los efectos que la prórroga o la adjudicación directa deban producir en cuanto a la continuidad de la prestación del servicio, pero tampoco constituyen elemento determinante del derecho al nacimiento de las consecuencias que para el adjudicatario o concesionario que vea prorrogado el contrato de gestión del servicio público. Por consiguiente, el hecho de que el concesionario no recurriera el acuerdo de imposición de la primera prórroga por el periodo de 16 de abril de 2014 a 15 de abril de 2016, en el Acuerdo nº 230, de 15 de abril de 2014, no altera su naturaleza jurídica de imposición de una obligación de servicio público al amparo del artículo 85 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres (en adelante, la “LOTT”).

En este sentido, habrá que tener presente como criterio interpretativo, principalmente, que la exigencia de una solicitud de compensación como elemento previo obligatorio para hacer nacer el derecho a la compensación por la imposición de obligación de servicio público no es exigible, ya que la misma nace con la propia imposición de tal obligación.

En definitiva, el Alto Tribunal declara que el nacimiento del derecho a la compensación económica por la imposición de obligaciones de servicio público, como puede ser una prórroga impuesta forzosamente por la Administración, al amparo del artículo 85 de la LOTT no requiere que se impugne la decisión por el adjudicatario del contrato de gestión del servicio público al que se impone la prórroga.

Sentencia número 1.095/2020, de 23 de julio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

Fijación de la retribución a la operación de las IT asociadas a las plantas de cogeneración

Mediante la Sentencia objeto de análisis, el Tribunal Supremo analiza si concurren motivos de nulidad de la Orden TEC/427/2019, de 5 de abril, por la que se establecen los valores de la retribución a la operación correspondientes al segundo semestre natural del año 2018 y por la que se aprueban instalaciones tipo y se establecen sus correspondientes parámetros retributivos, aplicables a determinadas instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos, así como si debe reconocerse el derecho a que se apruebe una retribución a la operación de las IT, en la que se actualice el valor de coste de los derechos de emisión de CO₂, de acuerdo con valores adecuados al periodo al que se refieren.

En este sentido, los recurrentes sostenían que el coste de los derechos de emisión de CO₂ debe considerarse incluido en la referencia al “coste de la materia prima”, porque sin derechos de emisión una planta cogeneradora no puede producir electricidad, de forma que tal consumo de derechos de emisión es imprescindible.

Pues bien, la Sala considere que no se puede atribuir la condición de materia prima a lo que es un derecho subjetivo por mucho que fuere imprescindible para la producción de electricidad; pues de esa manera, los gastos de administración, gestión, mantenimiento, etc. también deberían tener la consideración de “materia prima” al ser imprescindibles.

Por lo tanto, se rechaza que se incluya la revisión de los derechos de emisión de CO₂ en la actualización semestral de los valores de la retribución a la operación de las tecnologías cuyos costes de explotación dependen esencialmente del precio del combustible.

Por otro lado, los recurrentes solicitaban la impugnación indirecta de la Orden IET/1345/2015, alegando con carácter subsidiario, que si la orden de parámetros de 2015 no habilitase para revisar los costes del CO₂, la Orden vulneraría la Ley del Sector Eléctrico (“LSE”) y el RD 413/2014. En este sentido, solicitaban que la revisión de los costes de explotación de las tecnologías no deberían cubrir simplemente el precio del combustible, sino también el de aquellos otros costes de explotación que tengan cierta volatilidad y cuya revisión sea imprescindible para que una empresa eficiente y bien gestionada recupere sus costes; deduciéndose así la nulidad del artículo invocado.

A consecuencia, basándose en reiterada jurisprudencia acerca del ejercicio de la potestad reglamentaria de la Administración y los límites del control de la misma, la Sala concluye que la redacción del actual artículo de la Orden, no infringe los artículos de la LSE y el RD 413/2014, como sostenía los recurrentes.

Sentencia número 1.116/2020, de 14 de septiembre, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

Intervención de las Entidades Públicas Empresariales en los procedimientos administrativos sancionadores

Mediante la citada Sentencia, el Tribunal Supremo entiende que en la medida que los procedimientos administrativos son los medios a través de los cuales las Administraciones Públicas desarrollan su actividad pública y ejercen sus potestades, y estas han de realizarse preceptivamente por funcionarios públicos, los procedimientos administrativos han de tramitarse por funcionarios públicos, lo cual constituye la regla básica en materia de tramitación de procedimientos administrativos.

Así pues, considera el Tribunal Supremo que si lo anterior es predicable de los procedimientos administrativos en general, no cabe duda que, habrá de exigirse mayor rigor en la tramitación de los procedimientos sancionadores en los que se ejercita la potestad de mayor incidencia sobre los ciudadanos, y de manera perjudicial, por cuanto constituye una manifestación del *ius puniendi* del Estado que, atípica pero necesariamente, se confiere a la Administración.

El Tribunal Supremo aduce que el debate no se centra tanto, en el ámbito subjetivo de la Entidad Pública Empresarial y su especial naturaleza jurídica y peculiar relación con el Organismo de Cuenca, sino propiamente en si las funciones encomendadas a aquellas puedan ser desarrolladas por personal, insistimos, que no tenga carácter estatutario.

Por tanto, entiende el Tribunal que la tramitación de los procedimientos sancionadores incoados por las Administraciones Públicas han de ser tramitados por el personal al servicio de tales administraciones sin que sea admisible que, con carácter general, de permanencia y de manera continua, pueda encomendarse funciones de auxilio material o de asistencia técnica a Entidades Públicas Empresariales.

Sentencia número 309/2020, de 2 de enero, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.

Improcedencia del derecho de retención y compensación automático sin sujeción a procedimiento alguno

Mediante la Sentencia objeto de análisis, la Audiencia Nacional analiza si la Administración ostenta un derecho de retención y compensación automático y no sujeto a procedimiento alguno en favor de la misma, como consecuencia de adeudos de la empresa adjudicataria de un contrato de obras, generados en la ejecución de otros contratos.

En este sentido, la Abogacía General del Estado entendía que, en este caso, el órgano de contratación tenía derecho a retener las cantidades adeudadas en concepto de certificaciones de obras en un determinado contrato a la mercantil contratista, como consecuencia de deudas generadas en otro distinto por parte de dicha entidad, y ello con base en los principios generales de la contratación.

Sin embargo, tal argumentación no fue acogida por la Sala, dado que considera que de aceptarse la posición de la Abogacía General del Estado, se estaría legitimando una vía de hecho en la actuación administrativa.

Así pues, la Sala considera que si bien la Cláusula 25 del Pliego disponía que asistía al órgano de contratación *"la facultad de retener los pagos que le correspondan al contratista, la cantidad necesaria para garantizar el cobro de las deudas que mantuvieran con la Entidad, de acuerdo con el correspondiente procedimiento interno"*, la misma debía ser aplicada e interpretada de forma delimitada y siempre dentro de la misma relación jurídica.

Asimismo, la Sala llega incluso a señalar que en el supuesto de que pudiera entenderse posible la interpretación manifestada por la Abogacía General del Estado, debería haberse iniciado un procedimiento contradictorio para zanjar las diferencias en la interpretación de las cláusulas, así como el correspondiente en la normativa tributaria para la compensación de deudas.

En definitiva, la Audiencia Nacional afirma que no cabe en nuestro ordenamiento jurídico un derecho de retención en el marco de las relaciones contractuales, que pueda ser ejercitado de manera unilateral sin seguir procedimiento alguno y que, además, sea oponible a un particular por cualquier crédito que la Administración afirme poseer contra el mismo.

Sentencia número 326/2020, de 1 de julio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.

Cálculo de intereses en caso de expropiación por el procedimiento de urgencia

La Sentencia número 326/2020, de 1 de julio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana resuelve el recurso contencioso administrativo número 470/2017 interpuesto por dos propietarios contra la resolución del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Valencia dictada el 28 de septiembre de 2017, por el que se determinó el justiprecio de unas parcelas afectas al Proyecto modificado nº 1 de la Reordenación de infraestructura Hidráulica de la Huerta y de la Red de Saneamiento del Área Metropolitana de Valencia-Modificación de la Acequia de Favara y Sistema de Pluviales en el Ámbito del Colector Oeste fase I. Siendo demandada la Administración General del Estado y codemandada Aguas de las Cuencas del Mediterráneo ACUADMED.

En su recurso pretendía la parte actora que se declare la nulidad de la resolución del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa por entender que el acuerdo incurrió en un error de derecho al no aplicar el rendimiento de la deuda pública del Estado de 2 a 6 años cifrado en 0,579% vigente el 24 de septiembre de 2015, como tipo de interés aplicable para capitalizar la renta agrícola de la parcela cuyo justiprecio es objeto de esta litis. Y ello conforme a la Disposición adicional Séptima del Real Decreto Legislativo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por cuanto ese día 24 de septiembre de 2015 es el momento al que debe referirse la valoración por haberse iniciado el expediente de justiprecio con el acreditado intento de mutuo acuerdo acontecido el día de levantamiento del Acta previa de Ocupación y Acta de Ocupación el precitado 24 de septiembre de 2015 y solicita igualmente la parte actora se declare su Derecho al cobro de los intereses de demora devengados sobre el nuevo justiprecio que se fije con carácter firme en este procedimiento hasta el completo pago del justiprecio.

Pues bien, la Sala estima parcialmente el recurso en lo que se refiere a los intereses, no figurando apartado al respecto en el acuerdo impugnado, por generarse por ministerio de la ley. En cualquier caso, habiéndose ejercido la potestad expropiatoria siguiendo el procedimiento de urgencia resulta de aplicación el art. 52.8 de la Ley de Expropiación Forzosa:

“(…) En todo caso, sobre el justiprecio acordado definitivamente para los bienes objeto de este artículo, se girará la indemnización establecida en el artículo cincuenta y seis de esta Ley , con la especialidad de que será fecha inicial para el cómputo

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA COMUNIDAD VALENCIANA

correspondiente la siguiente a aquella en que se hubiera producido la ocupación de que se trata. (...)”.

En definitiva, (i) fijado el justiprecio debe tomarse como dies a quo a efectos de fijar los intereses legales fecha de la ocupación efectiva de la finca; (ii) como dies ad quem, la fecha en que se realice el pago del justiprecio fijado, tomando en consideración y descontando las cantidades que hayan sido entregadas, tanto en capital como intereses; y (iii) en cuanto a los obligados al pago, se tomará en consideración en su caso el art. 56 de la LEF para determinar la parte que corresponde al Estado y la parte que pueda corresponder a la empresa beneficiaria de la expropiación.

Resolución número 699/2020, de 19 de junio, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Experiencia del personal cuando existe la obligación de subrogar como criterio de adjudicación

En la Resolución objeto de análisis, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, "TACRC") analiza la posibilidad de contemplar como criterios de adjudicación la experiencia del personal cuando existe la obligación de subrogar.

Ante la interposición de recurso especial en materia de contratación contra los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, "PCAP") y de Prescripciones Técnicas (en adelante, "PPT") de una licitación convocada para contratar el "Servicio de vigilancia en diversos centros de trabajo (...)", el recurrente sostiene la falta de adecuación a Derecho de dichos pliegos al introducir la experiencia del equipo técnico propuesto por los licitadores para la ejecución del contrato como criterio de adjudicación del contrato, así como su necesaria subrogación.

Considera la Recurrente que en los Pliegos rectores del procedimiento se realiza una errónea configuración de los requisitos relativos a los trabajadores, y, en concreto, considera que son contrarios a Derecho: (i) la obligación de subrogación que establece el PCAP, que no respeta lo preceptuado en la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP), y (ii) la configuración de los criterios de adjudicación, en función de un juicio de valor, específicamente, cuando aquellos se basan en cuestiones relativas a la formación y experiencia exigible al personal asignado al servicio.

En este sentido, el TACRC rechaza la primera consideración, en cuanto que la obligación de subrogación sea contraria a Derecho ya que entiende que los pliegos cumplen con lo dispuesto en el art 130 de la LCSP, al ser impuesta esta subrogación por el Convenio Colectivo de aplicación.

Sobre el segundo motivo, el TACRC resuelve que, con independencia de la formación que el personal actual pueda tener, el nuevo adjudicatario está obligado a formar de manera específica al personal que tenga destinado en el centro, no porque así lo exija el PCAP, sino porque lo exige la legislación específica en materia de seguridad privada, lo que casa, adecuadamente con lo preceptuado en el artículo 145 de la LCSP, apartados segundo y cuarto. Con la configuración de la formación y experiencia como criterios de adjudicación ("siempre y cuando la calidad de dicho personal pueda afectar de manera significativa a su mejor ejecución"), tal y como indica el Órgano de Contratación, lo que se pretende es conseguir empleo de "alta calidad".

En definitiva, el TACRC desestima el recurso, en cuanto entiende que si es factible contemplar como criterios de adjudicación la experiencia del personal cuando existe la obligación de subrogar, siempre y cuando la calidad de dicho personal pueda afectar de manera significativa a la mejor ejecución del contrato.

Informe de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado de 29 de julio de 2020.

Expediente número 14/2020.

***Fraccionamiento de los
contratos***

Mediante esta Resolución, la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (en adelante, la “JCCPE”) resuelve la cuádruple consulta planteada por el Presidente de la Asociación de Empresas Gestoras de los Transportes Urbanos Colectivos (en adelante, “ATUC”) sobre:

- i) si sería posible repetir en ejercicios sucesivos prestaciones idénticas mediante un contrato menor y sobre las pautas y criterios a aplicar en cada contrato concreto para determinar si hay o no fraccionamiento indebido del mismo;
- ii) a tenor del artículo 119 de la LCSP, qué criterios es preciso tener en cuenta para definir una necesidad a contratar como inaplazable;
- iii) en relación a entidades que sin ser poderes adjudicadores, si éstas vienen obligados a adquirir repuestos a proveedores que tienen derechos de exclusiva, siendo en muchos casos el contrato de valor inferior a 15.000 euros en cada ejercicio económico;
- iv) cuál debería ser el desglose detallado de un presupuesto base de licitación, con mayor detalle del establecido en el artículo 100 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, la “LCSP”), o en el artículo 43.5 del Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales (“RDL 3/2020”).

Pues bien, como respuesta a la primera consulta planteada, la JCCPE entiende que ha de ser el propio órgano de contratación el que verifique si entre los contratos menores sucesivos que haya de celebrar concurre el requisito de unidad funcional o vínculo operativo que exigen el tratamiento conjunto de las prestaciones propias de un contrato. Para ello, habrá de tener en cuenta la propia obligación de programar la actividad de contratación pública. Respondiendo a la segunda parte de esta cuestión, cabe explicar que la unidad funcional concurre cuando media la existencia de un vínculo operativo entre los objetos de los contratos sucesivos, de tal modo que resulten imprescindibles para el logro que se pretende conseguir mediante la celebración del contrato. En el caso descrito en la consulta, en que los objetos son idénticos y lo único que existe es una división temporal del contrato, no puede caber duda de la existencia de unidad funcional.

JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

Por otro lado, en interpretación del artículo 119 LCSP y a los efectos de la tramitación de urgencia, una necesidad inaplazable está constituida por una o varias circunstancias, normalmente de índole temporal, que afectan al contrato público en cuestión y que determinan que, si no se emplease la tramitación de urgencia, el contrato no podría adjudicarse o desplegar adecuadamente sus efectos.

En lo relativo a la siguiente cuestión, en el supuesto de adquisición de productos a un proveedor con derechos exclusivos, tanto en la LCSP como en el RD-Ley 3/2020 existe un procedimiento previsto específicamente para la adquisición de obras, servicios o suministros de proveedores con derechos exclusivos. Tal circunstancia muestra de modo patente la intención de las normas citadas de que, también en estos casos, se proceda a una licitación pública. Sin embargo, en el caso de que, efectivamente, los productos que se vayan a adquirir no superen los umbrales legalmente establecidos y no se produzca el fraccionamiento indebido del objeto del contrato cabe acudir al contrato menor.

Asimismo, la JCCPE entiende que los poderes adjudicadores que no ostenten la condición de Administración Pública pueden hacer uso de la técnica de los acuerdos marco. Así, tanto en la LCSP como en el caso del RD-Ley 3/2020 es posible la utilización del acuerdo marco, dependiendo la aplicación de una u otra norma de la naturaleza de la entidad contratante, de la actividad que realiza y de que el valor estimado del contrato sea igual o superior a 428.000 euros. ATUC planteaba a este respecto, si existe por otra parte, algún impedimento de carácter legal que vede la utilización del contrato de suministro en función de necesidades de la Disposición Adicional 33 de la LCSP para cualquier entidad del sector público, a lo que la JCCPE responde que no, entendiendo que es indiferente que el proveedor disponga o no de un derecho exclusivo sobre el producto.

Se planteaba también la posibilidad de la utilización de un sistema de clasificación propio en el que se incluya como requisito un derecho de exclusiva, y la JCCPE responde que este sistema no está vedado en este tipo de contratos pero que sin embargo, en el supuesto de un único proveedor con un derecho exclusivo no parece que tenga mucho sentido si atendemos a la finalidad propia de las normas sobre clasificación de empresas.

Por último, la JCCPE señala que no es de su competencia el aportar un presupuesto base desglosado con mayor detalle del descrito en la LCSP o en el Real Decreto-Ley 3/2020.

EQUIPO DERECHO PÚBLICO | Principales contactos



Rosa Vidal
Socia Directora
rvidal@broseta.com



Alberto Palomar
Socio
apalomar@broseta.com



Fernando Cacho
Socio
fcacho@broseta.com



Madrid. Goya, 29. 28001. T. +34 914 323 144

Valencia. Pascual y Genís, 5. 46002. T. +34 963 921 006

Lisboa. Av. António Augusto de Aguiar, 15. 1050-012. T. +351 300 509 035

Zúrich. Schützengasse, 4. 8001. T. +41 44 5208 103

info@broseta.com · www.broseta.com