

**Sentencia de la sala tercera del Tribunal Supremo de 10 de abril de 2025
(rec.8034/2021)**

Encabezamiento

T R I B U N A L S U P R E M O

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 451/2025

Fecha de sentencia: 10/04/2025

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 8034/2021

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 08/04/2025

Ponente: Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat

Procedencia: T.S.J.GALICIA CON/AD SEC.3

Letrada de la Administración de Justicia: Sección 003

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 8034/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat

Letrada de la Administración de Justicia: Sección 003

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 451/2025

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat, presidente

D. Eduardo Calvo Rojas

D. José Luis Gil Ibáñez

D.ª Berta María Santillán Pedrosa

D. Juan Pedro Quintana Carretero

D.ª Pilar Cancer Minchot

En Madrid, a 10 de abril de 2025.

Esta Sala ha visto el recurso de casación, registrado con el número 8034/2021, interpuesto por la Procuradora de los Tribunales Leticia María Domínguez Fortes, en nombre y representación de la Diputación Provincial de Ourense, bajo la dirección letrada de Javier Calvo Salve, contra la *sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia num. 299/2022, de 9 de julio de 2021*, que acordó el rechazo de los recursos de apelación planteados por la representación procesal de Manuel y por la representación procesal de la Diputación Provincial de Ourense, contra la *sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Orense núm. 16/2021, de 14 de enero de 2021*, que había estimado parcialmente el recurso contencioso-administrativo promovido por Manuel.

Ha sido parte recurrida Eulalia y Guillermo, hijas del finado Manuel y de su viuda Enriqueta representadas por el Procurador de los Tribunales Manuel, bajo la dirección letrada de José Antonio Pérez Fernández.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el recurso de apelación número 7051/2021, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del *Tribunal Superior de Justicia de Galicia, dictó sentencia el 9 de julio de 2021* cuyo fallo dice literalmente:

«Que, con el **rechazo** del presente recurso de Apelación n.º 7051/2021, interpuesto contra la *Sentencia n.º 16/2021, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Ourense*, debemos:

Primero: declarar la conformidad a derecho de la resolución objeto de recurso que, en consecuencia, confirmamos.

Segundo: No hacer expresa imposición de las costas causadas en este procedimiento. »

La Sala de instancia fundamenta la decisión de rechazar los recursos de apelación, con base en la exposición de las siguientes consideraciones jurídicas:

«Primero. Resolución apelada y régimen de recursos vigente.

La *Sentencia n.º 16/2021, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Ourense* se dirime en relación con una cuantía que, por las razones que se expondrán a continuación, determina el carácter no

recurreible de la resolución apelada.

A. La cuantía del procedimiento es materia de orden público procesal y revisable de oficio.

En primer lugar, debemos indicar que la cuestión de la cuantía del procedimiento es una materia de orden público revisable de oficio por la Sala y que sus conclusiones pueden afectar a la admisibilidad del propio recurso de apelación formulado. Así lo recordamos en la STSXG de esta Sección 3.^a n.^o 2081/2020 de 15 de mayo:

SEGUNDO. - La Sala debe examinar, con todo, como cuestión previa y de obligado cumplimiento, por ser de orden público procesal, si existe o no cuantía para la admisión del presente recurso de apelación, de conformidad con lo establecido en los Arts. 81.1.A) y 41.3 de la Ley reguladora de la Jurisdicción (..)

Conforme a la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, la fijación de la cuantía del recurso puede ser efectuada en efecto en cualquier momento, incluso de oficio, por el órgano jurisdiccional, ya que se trata de una materia de orden público, máxime cuando -como luego se expondrá- determina la procedencia o improcedencia del recurso de apelación, pues está claro que no se puede dejar al arbitrio de quien pretende el acceso a la apelación "alterar el régimen de recursos establecidos en la Ley" porque, sin el minucioso control del juzgador en la instancia y de la Sala, al decidir sobre la admisión del recurso o como cuestión previa al examen del fondo de la apelación (sentencia del Tribunal Supremo del 15 de enero de 1999 , del 18 de marzo de 1999 y del 9 de diciembre de 1999), quedarían sin aplicación las reglas de excepción que establece el artículo 81.1.a) de la Ley Jurisdiccional (redacción dada al mismo tras la Ley 37/2011 del 10 de octubre, en vigor desde el 31 de octubre de 2011, por tanto, en la fecha que fue dictada la sentencia), a cuyo tenor: "Las sentencias de los Juzgados de lo Contencioso-administrativo y de los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo serán susceptibles de recurso de apelación, salvo que se hubieran dictado en los asuntos siguientes: a) Aquellos cuya cuantía no exceda de 30.000 euros... ".

En consecuencia, debe el Tribunal comprobar la corrección jurídica de la determinación de la cuantía en la instancia para verificar posteriormente el acceso a la apelación de la sentencia.

B. Cuantía e interés económico del procedimiento. Insuficiencia de cuantía.

Son recurribles en apelación las sentencias cuya cuantía excede los 30.000 euros, según el Art. 81.1.A LJCA , pero esa cuantía, de forma errónea a como consideran las partes y fue fijado en la instancia, no viene constituida por la suma de las reclamaciones acumuladas en concepto de principal, sino por la más alta de las reclamaciones acumuladas en tal concepto, tal y como se desprende del Art. 41 LJCA , que indica:

"3. En los supuestos de acumulación o de ampliación, la cuantía vendrá determinada por la suma del valor económico de las pretensiones objeto de aquéllas, pero no comunicará a las de cuantía inferior la posibilidad de casación o apelación."

Esta es la tesis avalada constantemente por la doctrina del TS, entre otras en la *STS nº 3966/2006, de 12 de junio*, y más recientemente en los *ATS nº 10830/2015, de 10 de diciembre (Rec. 1417/2015)*; *ATS nº 740/2017, de 11 de enero (Rec. 236/2006)* o en el *ATS nº 1875/2018 (Recurso: 749/2017)*.

En el caso de autos, en el folio 5 del expediente presentado por la Administración en fecha 6/4/2018, se indica una relación de facturas impagadas, la más alta de las cuales señala un importe de 29.547,18 €. Esta es la cuantía para los efectos de acceso a la apelación.

Como esa cantidad resulta inferior a los 30.000 euros exigidos en el *Art. 81.1.A. LJCA*, contra la sentencia no cabe apelación, por lo que el recurso debe ser inadmitido.

Segundo. Consecuencias de la aplicación del razonamiento expuesto en esta resolución.

Al no estar previsto el acceso a apelación de esta resolución, el recurso deberá declararse inadmisible. No obstante lo anterior, en el momento de dictar sentencia, los motivos de inadmisión se convertirán en causa de rechazo del recurso, como indica constante jurisprudencia -Así las *SSTS n.º 1653/2008*, de

Segundo. Consecuencias de la aplicación del razonamiento expuesto en esta resolución.

Al no estar previsto el acceso a apelación de esta resolución, el recurso deberá declararse inadmisible. No obstante lo anterior, en el momento de dictar sentencia, los motivos de inadmisión se convertirán en causa de rechazo del recurso, como indica constante jurisprudencia -Así las *SSTS n.º 1653/2008, de 22 de abril* (FJ 4º); *STS nº 2275/2003, de 1 de abril* (FJ 1º); *STS nº 9500/2001, de 4 de diciembre*, (FJ 5º) o la *STS nº 9119/2001, de 22 de noviembre* (FJ 5º)-.

El acogimiento de esta causa de inadmisibilidad determina la falta de necesidad de examen de los motivos de fondo alegados por la apelante.

En consecuencia, la argumentación expuesta en la fundamentación precedente debe conducir al rechazo total de las pretensiones de la parte demandante, y proceder así este tribunal a declarar la conformidad a derecho de la sentencia objeto de recurso (*artículos 68.1.b* y *70.1. LJCA*).

SEGUNDO.- Contra la referida sentencia, la representación la Procuradora de los Tribunales Leticia María Domínguez Fortes, en nombre y representación de la Diputación Provincial de Ourense preparó recurso de casación, que la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del *Tribunal Superior de Justicia de Galicia* tuvo preparado mediante auto de 10 de noviembre de 2021, que al tiempo, ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

TERCERO.- Recibidas las actuaciones y personadas las partes, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del *Tribunal Supremo*, dictó auto el 26 de enero de 2023, cuya parte dispositiva dice literalmente:

« **1º)** Admitir a trámite el presente recurso de casación preparado por la

representación procesal de la Diputación Provincial de Ourense, contra la *Sentencia nº 299/2021 de 9 de julio de 2021 del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, Sección Tercera*, que desestima el recurso de apelación interpuesto contra la *sentencia de fecha 14-1-21 dictada en el procedimiento PO 246/17 por el Juzgado de lo Contencioso nº 2 de Ourense*, que estima parcialmente la demanda interpuesta contra la desestimación por silencio de las reclamaciones de deudas.

2º) Precisar que las cuestiones en la que se entiende que existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, es que se determine si, a los efectos de la admisibilidad del recurso de apelación por razón de la cuantía, procede deducir de la cuantía del total de la factura la retención tributaria y por la garantía del correcto cumplimiento del contrato, así como los **intereses** devengados y vencidos.

3º) Identificar como preceptos que, en principio, serán objeto de interpretación, los *artículos 41.1 y 3 y 42.1, y 81.1 de Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso administrativa*. Todo ello, sin perjuicio de que la sentencia pueda extenderse a otras cuestiones y normas jurídicas si así lo exige el debate finalmente trabado en el recurso, ex *artículo 90.4 de la LJCA*.

4º) Publicar este auto en la página web del Tribunal Supremo.

5º) Comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.

6º) Para la sustanciación del recurso, remítanse las actuaciones a la Sección Cuarta de esta Sala Tercera, a la que corresponde el enjuiciamiento del recurso con arreglo a las vigentes normas sobre reparto de asuntos. ».

CUARTO.- Por diligencia de ordenación de 2 de marzo de 2023, habiendo sido admitido a trámite el recurso de casación, y recibidas las actuaciones en esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, se establece que una vez transcurra el plazo de treinta días que el *artículo 92.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa* establece para la presentación del escrito de interposición del recurso de casación, se acordará. La Procuradora de los Tribunales Leticia María Domínguez Fortes, en nombre y representación de la Diputación Provincial de Ourense presentó escrito de interposición del recurso de casación el 30 de marzo de 2023, en el que, tras exponer los motivos de impugnación que consideró oportunos, lo concluyó con el siguiente SUPLICO:

«Que, teniendo por presentado este escrito, lo admita, tenga por INTERPUESTO RECURSO DE CASACIÓN contra la *Sentencia nº 299/2021 de 9 de julio de 2021 del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, Sección Tercera, dictada en el Recurso de Apelación Recurso de Apelación 7051/2021* (confirmatoria de la *Sentencia nº 16/2021, de 14 de enero de 2021, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Ourense, P.O. 246/2017*) que estima parcialmente la demanda interpuesta por Manuel contra la desestimación por silencio de las reclamaciones de deudas, condenando a la Diputación Provincial al pago de 193.093,30 € más los **intereses** legales y, en su virtud, se dicte Sentencia por la cual, previa fijación de doctrina jurisprudencial sobre las cuestiones recogidas en el Auto de admisión a trámite en los términos indicados en los motivos de este recurso, se acuerde anular la sentencia recurrida y ordene retrotraer las actuaciones para subsanar el defecto procesal de inadmisión del recurso de apelación, y resolver nuevamente sobre el fondo del asunto»

QUINTO.- Por diligencia de ordenación de 10 de abril de 2023, se tiene por interpuesto recurso de casación, y se acuerda dar traslado del escrito de interposición a la parte recurrida y personada, para que pueda oponerse al recurso en el plazo de treinta días, lo que efectuó la representación procesal de Eulalia y Guillermo, hijas del finado Manuel y de su viuda Enriqueta mediante escrito de oposición de fecha 29 de mayo de 2021, en el que tras efectuar las manifestaciones que consideró oportunas lo concluyó con el siguiente SUPLICO:

«su estimación, siguiéndose el procedimiento por todos sus trámites, dictándose resolución estimatoria de esta oposición y desestimatoria del recurso y pretensiones de la DIPUTACIÓN, confirmando la resolución objeto de impugnación, con imposición de costas; a salvo lo que se acuerde sobre el interés casacional objetivo (la sentencia fijará la interpretación de aquellas normas estatales o la que tenga por establecida o clara de las de la Unión Europea sobre las que, en el auto de admisión a trámite, se consideró necesario el pronunciamiento del Tribunal Supremo) ; con los demás pronunciamientos y mandatos judiciales. »

SEXTO.- Por diligencia de ordenación de 26 de abril de 2023, se tiene por comunicada por el Procurador de los Tribunales Ricardo Garrido Rodríguez, la sucesión procesal del Procurador Manuel, como consecuencia del fallecimiento de este último, entendiéndose con sus hijas Eulalia y Guillermo y con su viuda Enriqueta las sucesivas actuaciones.

SEXTO.- Por providencia de 3 de julio de 2023, se acuerda no ha lugar al señalamiento de vista; y por providencia 22 de enero de 2025 se designó Magistrado Ponente al Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat y se señala este recurso para votación y fallo el 8 de abril de 2025, fecha en que tuvo lugar el acto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Sobre el objeto y el planteamiento del recurso de casación: El asunto litigioso referido a la impugnación de la sentencia dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia núm. 299/2021, de 9 de julio de 2021

El recurso de casación que enjuiciamos, interpuesto por la representación procesal de la Diputación Provincial de Ourense, al amparo de los artículos 86 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en la redacción introducida por la disposición final de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, tiene por objeto la pretensión de que se revoque la sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia núm. 299/2021, de 9 de julio de 2021, que acordó el rechazo de los recursos de apelación planteados por la representación procesal de Manuel y por la representación procesal de la Diputación Provincial de Ourense, contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Orense núm. 16/2021, de 14 de enero de 2021, que había estimado parcialmente el recurso contencioso-administrativo promovido por Manuel.

La sentencia impugnada, cuya fundamentación jurídica hemos transcrita en los antecedentes de hecho de esta sentencia, rechaza el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del Juzgado recurrida, de conformidad con lo dispuesto en los

artículos 41.3 y 81.1 a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo , con base en el argumento de que la cuantía más alta de las facturas reclamadas es de 29,547,18 euros, por lo que resulta inferior a los 30.000 euros, a los efectos de acceso a la apelación, atendiendo a la doctrina fijada por el Tribunal Supremo en la sentencia núm. 3966/2006, de 12 de julio y en los autos num. 10830/2015, de 10 de diciembre (RC1417/2015); núm. 740/2017, de 11 de enero (RC 236/2006) y el núm. 1875/2018 (RC 749/2017).

El recurso de casación se sustenta en la infracción de los artículos 41.1 y 3 , 42.1 b) y 81.1 a) de la ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa , por cuanto, a los efectos de la determinación de la cuantía que permite el acceso a la apelación, en relación con procesos referidos a la reclamación de pago de una factura a la Administración no debe minorarse con las cuantías derivadas de la obligación de la Administración de efectuar retenciones tributarias practicadas al amparo del artículo 99 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio.

SEGUNDO.- Sobre el marco normativo aplicable y acerca de la jurisprudencia que resulta relevante para resolver el recurso de casación.

Antes de abordar las cuestiones jurídicas planteadas por la parte recurrente, procede reseñar el marco jurídico aplicable, así como recordar la doctrina del Tribunal Supremo que consideramos relevante para resolver el presente recurso de casación :

A) El Derecho de la Unión Europea

El artículo 2 de la Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011 , por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, bajo el epígrafe «definiciones», en su punto 8, dispone:

«8) «cantidad adeudada»: el importe principal que debe pagarse en el plazo contractual o legal establecido, incluidos los impuestos, tasas, derechos o costes especificados en la factura o en la solicitud de pago equivalente »

B) El Derecho estatal

El artículo 41 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo , en sus apartados 1 y 3, dispone:

«1. La cuantía del recurso contencioso-administrativo vendrá determinada por el valor económico de la pretensión objeto del mismo.

[...]

3. En los supuestos de acumulación o de ampliación, la cuantía vendrá determinada por la suma del valor económico de las pretensiones objeto de aquéllas, pero no comunicará a las de cuantía inferior la posibilidad de casación o apelación.»

El artículo 42 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción

Contencioso-Administrativo , en su apartado 1 b), dispone:

«1. Para fijar el valor económico de la pretensión se tendrán en cuenta las normas de la legislación procesal civil, con las especialidades siguientes:

[...]

b) Cuando el demandante solicite, además de la anulación, el reconocimiento de una situación jurídica individualizada, o cuando solicite el cumplimiento de una obligación administrativa, la cuantía vendrá determinada

Primero. Por el valor económico total del objeto de la reclamación, si la Administración pública hubiere denegado totalmente, en vía administrativa, las pretensiones del demandante.

Segundo. Por la diferencia de la cuantía entre el objeto de la reclamación y el del acto que motivó el recurso, si la Administración hubiera reconocido parcialmente, en vía administrativa, las pretensiones del demandante.»

El *articulo 81 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo* , en su apartado 1, dispone:

«1. Las sentencias de los Juzgados de lo Contencioso-administrativo y de los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo serán susceptibles de recurso de apelación, salvo que se hubieran dictado en los asuntos siguientes:

- a) Aquellos cuya cuantía no exceda de 30.000 euros.
- b) Los relativos a materia electoral comprendidos en el artículo 8.^º 4.

C) La doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo

En la *sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo* núm. 246/2021, de 22 de febrero de 2021 (RC 2463/2019), fijamos la siguiente doctrina:

«Procede fijar como doctrina jurisprudencial que en los litigios sobre cumplimiento de contratos del sector público, el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido que debe soportar la entidad contratante forma parte del precio, y, a los efectos procesales de la cuantía del litigio, integra el valor económico total de la reclamación»

En la ulterior *sentencia de esta Sala de 24 de febrero de 2024* (RC 6833/2021), fijamos la siguiente doctrina:

«De conformidad con las razones expuestas en el anterior fundamento de derecho, hemos de dar respuesta a la cuestión de interés casacional en los siguientes términos. Los servicios prestados a una Administración Pública que sean de la misma naturaleza y se deban a una causa única -como en el caso lo es la remodelación de la configuración informática de un Ayuntamiento- y que, en consecuencia, puedan conceptuarse como un servicio continuado con un mismo objetivo, deben ser computados de forma conjunta a efectos del cálculo de la cuantía de apelación.»

TERCERO.- Sobre las infracciones del ordenamiento jurídico y de la

jurisprudencia en que se funda el recurso de casación.

La cuestión que reviste interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia sobre la que esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo debe pronunciarse, tal como se refiere en el *Auto de la Sección Primera de esta Sala de 26 de enero de 2023*, consiste en que se determine si, a los efectos de la admisibilidad del recurso de apelación por razón de la cuantía, procede deducir de la cuantía del total de la factura la retención tributaria y por la garantía del correcto cumplimiento del contrato, así como los **intereses** devengados y vencidos.

Delimitada, en estos estrictos términos, la controversia casacional, esta Sala considera que el Tribunal de instancia ha efectuado una interpretación inadecuada y descontextualizada de los *artículos 41 y 42. 1 b) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, en relación con lo dispuesto en el *artículo 81. 1 a) del citado texto legal*, respecto de la determinación de la cuantía del recurso contencioso-administrativo, a los efectos de resolver si la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo es susceptible de apelación, al acordar la inadmisibilidad de los recursos de apelación promovido contra la *sentencia del juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Ourense 16/21, de 14 de enero de 2021*, con base en el razonamiento de que, siendo aplicable el *artículo 41.3 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, que regula la determinación de la cuantía del recurso en los supuestos de acumulación o ampliación, de la relación de facturas impagadas que constan en el expediente administrativo ninguna supere la cuantía de 30.000 euros, pues el importe de la más alta es de 29.547,18 euros, en cuanto que elude que valor económico de la pretensión deducida objeto del recurso contencioso-administrativo ascendía a 193.093,30 euros, tal como quedó fijada en el procedimiento tras audiencia de las partes, que se corresponde con la cuantía reclamada en el suplico de la demanda en concepto de principal del precio pendiente de saldo por la Diputación Provincial de Ourense

En efecto, esta Sala no comparte el pronunciamiento de la sentencia impugnada referido al «rechazo» de los recursos de apelación interpuestos por la representación procesal de la Diputación Provincial de Ourense, y por la representación procesal de Manuel, que conlleva la confirmación de la *sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Ourense núm. 16/2021, de 14 de enero de 2021*, por ser conforme a derecho -según se refiere en el fallo, sin entrar a examinar los motivos de impugnación formulados contra dicha sentencia.

Estimamos, al respecto, que el Tribunal de instancia no toma en debida consideración que el *artículo 42. 1 b) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, establece que para fijar el valor económico de la pretensión ha de tenerse en cuenta que cuando el demandante solicite, además de la anulación del acto administrativo impugnado, el reconocimiento de una situación jurídica indemnizadora o el cumplimiento de una obligación administrativa, la cuantía vendrá determinada por el valor económico total del objeto de la reclamación si la Administración hubiere denegado totalmente, en vía administrativa, las pretensiones del demandante, como acontece en este caso, en que la pretensión deducida ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo tenía como objeto, ante la inactividad de la Administración provincial, el abono de la suma de 193.093,30 euros, correspondiente a los suministros realizados en 2011, según se refleja en los albaranes y facturas presentadas, más **intereses** de demora y los **intereses** sobre **intereses** (anatocismo), impuesto sobre el valor añadido de dichos **intereses**, gastos de cobro, y otros gastos, lo que permite constatar que se supera el

umbral de 30.000 euros, al que se refiere el *artículo 81.1 a) del citado cuerpo legal*, por lo que el pronunciamiento de la sentencia recurrida, basado en la incorrecta aplicación del *artículo 41.3 de la mencionada Ley Jurisdiccional*, resulta lesivo del derecho de acceso al recurso, que constituye uno de los derechos que engloba el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva que garantiza el *artículo 24.1 de la Constitución*.

Debe recordarse, a estos efectos, la consolidada doctrina de este Tribunal Supremo, que, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, refiere la necesidad de que los órganos judiciales interpreten los requisitos que rigen la interposición de los recursos judiciales contra sentencias de manera razonable y proporcionada, y de forma congruente con la finalidad legítima del recurso de obtener la revisión de la decisión judicial en los casos previstos en la ley procesal puesto que una vez que ha sido configurado legalmente el recurso su utilización está garantizada por el *artículo 24.1 de la Constitución*.

Debe, asimismo, ponerse de relieve que en los supuestos en que el recurso contencioso-administrativo tenga por objeto la pretensión de pago por la prestación de servicios no amparados en un contrato administrativo, que se fundamente en el enriquecimiento injusto, *esta Sala, en la sentencia núm. 1107/2024, 24 de junio de 2024 (RC 6833/2021)*, ha fijado la doctrina de que, en estos supuestos, no puede aplicarse la jurisprudencia relativa a la necesaria consideración aislada de cada trabajo o factura que una concesionaria haya prestado a una Administración Pública, cuando concurre una clara unidad de causa y homogeneidad de contenido material de los servicios prestados y sobre los que las partes divergen sobre si tales trabajos, al margen de su relación contractual, fueron realizados a petición o con la conformidad de la Administración o si están o no pendientes de remuneración; criterio que resulta plenamente aplicable al presente litigio, en que la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Ourense estimó en parte el recurso contencioso-administrativo con base en la apreciación de que procedía el pago reclamado «a fin de evitar un enriquecimiento injusto de la Administración».

En último término, no resulta ocioso recordar que, cuando los recursos contenciosos-administrativos versen sobre reclamación de pago del precio derivado de operaciones comerciales realizadas entre empresas y la Administración pública, consistentes en la entrega de bienes o la prestación de servicios, los *artículos 41, 42 y 81 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, deben interpretarse a la luz de lo dispuesto en el *artículo 2.8 de la Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011*, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, que define la «cantidad adecuada» en su acepción comprensiva del importe principal que debe pagarse en el plazo contractual o legal establecido, incluidos los impuestos, tasas, derechos o costes especificados en la factura o en la solicitud de pago equivalente.

CUARTO.- Sobre la formación de jurisprudencia relativa a la interpretación de los *artículos 41 y 42. 1 b) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, en relación con lo dispuesto en el *artículo 81.1 a) del citado texto legal*

De conformidad con lo razonado en el precedente fundamento jurídico, esta Sala, dando respuesta a la cuestión planteada que reviste interés casacional objetivo

para la formación de jurisprudencia, cuyo contenido debemos reformular, atendiendo a las circunstancias concurrentes en el presenten litigo, declara:

A los efectos de determinar la admisibilidad del recurso de apelación por razón de la cuantía, el *artículo 81 de la Ley 29/1998, de 13 de julio reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, en relación con lo dispuesto en los *artículos 41 y 42 del citado texto legal*, debe interpretarse, a la luz de lo dispuesto en el *artículo 2.8 de la Directiva 2011/7/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011*, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, en el sentido de que cuando el objeto del recurso contencioso-administrativo resuelto por la sentencia apelada verse sobre reclamaciones del precio por operaciones comerciales consistente en la entrega de bienes o la prestación de servicios a una Administración publica que sean de la misma naturaleza y que se deban a una causa única, de modo que se trate de una relación continuada, estas deben ser contempladas de forma conjunta y unitaria, sin desagregarse, y, en consecuencia debe tenerse en cuenta el valor económico total de las facturas adeudadas, incluyendo el importe principal, los **intereses** de demora, impuestos, tasas, derechos o costes reclamados.

En consecuencia, con lo razonado, debemos declarar haber lugar al recurso de casación interpuesto por la representación procesal de la Diputación Provincial de Ourense contra la *sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia num. 299/2022, de 9 de julio de 2021, que casamos, retrotrayendose las actuaciones procesales a fin de que por la Sala de lo Contencioso -administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, resuelva los recursos de apelación.*

QUINTO.- Sobre las costas procesales.

De conformidad con lo dispuesto en el *artículo 93.4 y 139.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, la Sala acuerda que no procede hacer imposición expresa de las costas procesales causadas en el recurso de casación, manteniendo el pronunciamiento de no imposición de costas efectuado en la sentencia impugnada.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido :

Primero.- Declarar haber lugar al recurso de casación interpuesto por la representación procesal de la Diputación Provincial de Ourense contra la *sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia num. 299/2022, de 9 de julio de 2021, que casamos*.

Segundo.- Retrotraer las actuaciones procesales a fin de que por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, resuelva los recursos de apelación.

Tercero.- No efectuar expresa imposición de las costas procesales causadas en el presente recurso de casación, manteniendo el pronunciamiento de no imposición de costas efectuado en la sentencia impugnada.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.