

Encabezamiento

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 574/2025

Fecha de sentencia: 19/05/2025

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 1801/2022

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 06/05/2025

Ponente: Excma. Sra. D.^a Pilar Cancer Minchot

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

Letrada de la Administración de Justicia: Sección 003

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 1801/2022

Ponente: Excma. Sra. D.^a Pilar Cancer Minchot

Letrada de la Administración de Justicia: Sección 003

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 574/2025

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 19 de mayo de 2025.

Esta Sala ha visto Esta Sala ha visto el recurso de casación registrado con el número 1801/2022 interpuesto por MANCOMUNIDAD DE CONCELLOS SERRA DO BARBANZA, representado por el servicio jurídico de la Diputación Provincial de la Coruña, frente a la *sentencia 422/2021, de 29 de octubre, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el recurso de apelación 7068/2021* , interpuesto contra el *auto de 24/01/2020 dictado por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de La Coruña en la pieza de ejecución ETJ 10/2016* . Ha comparecido como parte recurrida Fomento de Construcciones y Contratas S.A, representado por el procurador don Arturo Romero Ballester y bajo la dirección jurídica de D. José Antonio Garcia-Trevijano Garnica.

Ha sido ponente la Excm. Sra. D.ª Pilar Cancer Minchot.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La representación procesal de la mercantil Fomento de Construcciones y Contratas, S.A. interpuso recurso contencioso-administrativo 373/2010, seguido por los trámites del procedimiento ordinario, ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de A Coruña frente a la Xunta de Mancomunidade de Concellos da Serra do Barbanza.

El mismo tenía por objeto la Resolución de 30 de junio de 2010, sobre revisión definitiva del canon de agosto 2007 a agosto 2008 de la concesión del servicio público de gestión de residuos sólidos urbanos y asimilables; y fue resuelto por Sentencia de 2 de abril de 2014, que estimó parcialmente el recurso, declarando que "el coeficiente H de la fórmula, del artículo 39 del PC, de revisión del canon, debe calcularse en función del coste de la mana de obra que resulta del Convenio colectivo de FCC para su personal u asimilables de la Mancomunidad de Municipios de Serra do Barbanza (BOP nurn , 34 de 11 de febrero de 2008), o el que lo sustituya y por ello se declara el derecho de la recurrente a la revisión del canon del contrato para el periodo de 21 de agosto de 2007 a 20 de agosto de 2008 conforme a dicho factor y al incremento que resulte respecto del canon anterior y aplicado desde el mes de agosto de 2007 y sucesivos, condenando a la Mancomunidad el pago a la actora del canon correctamente revisado , más los intereses legales sobre la deuda desde cada mensualidad adeudada", desestimando las demás peticiones, sin costas.

El pleito se había considerado de cuantía indeterminada.

La Sentencia fue confirmada en apelación por *Sentencia 363/2015 del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 4 de junio de 2015 (apelación 4309/2014)*).

SEGUNDO.- En dicho *Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de A Coruña se abrió pieza de ejecución ETJ 10/2016. En dicha ejecución se dictó Auto de fecha 24 de enero de 2020* , que resolvía reposición contra Providencia de 4 de septiembre de 2019.

La misma señalaba:

"Visto el estado de las actuaciones en la presente se da contestación a lo solicitado por la ejecutante en sus escritos de fecha 12-9-18 y 10-12-18.

Se requiere a la defensa de la ejecutada para que en el plazo de 1 MES, emita nuevo informe en el que el cálculo de atrasos se haga a 1 de septiembre de 2019.

Aplique el tipo de interés legal incrementado en 1,5 puntos, tal como se dispone en el *art. 100.4 de la Ley 13/1995 de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas* .

Tales intereses deben ser calculados desde cada mensualidad adeudada, esto es, desde el transcurso del plazo de 2 meses contados a partir de la expedición de cada factura que debió ser incluida en la revisión de precios. Los intereses deben ser calculados hasta el 1 de septiembre de 2019."

Mientras que el Auto, desestimando la reposición, indica que "No puede prosperar el recurso interpuesto dado que la providencia impugnada se limita a reproducir el contenido de la Sentencia a ejecutar.

La Sentencia refiere que se han de abonar los intereses legales, no el interés legal del dinero, tal como pretende la ejecutada, por lo que ha de estar a lo dispuesto en el *art. 99.4 del TRLCAP* , que se refiere al interés del dinero incrementado en 1.5 puntos.

En relación al cálculo de los intereses, la Sentencia a ejecutar establece que los intereses deben calcularse "sobre la deuda desde cada mensualidad adeudada, lo que implica que se deben calcular los intereses desde la fecha en la que se debió abonar ,cada factura revisada, transcurrido el plazo legal de 2 meses desde la expedición de cada factura (*art.99.4 y 118 del TRLCAP* ".

TERCERO.- Frente a este auto, la MANCOMUNIDAD DE CONCELLOS SERRA DO BARBANZA, interpuso recurso de apelación 7068/2021. Inicialmente fue inadmitido por el Juzgado, ante la consideración de que solo son susceptibles de apelación las resoluciones que ponen fin a la ejecución, lo cual fue rectificado mediante recurso de queja. Pero finalmente la apelación fue desestimada por *Sentencia número 422/2021 de fecha 29 de octubre de 2021* , cuya fundamentación señala:

"El recurso de apelación es inadmisilbe:

1. Son apelables en un solo efecto los autos dictados por los Juzgados de lo Contencioso-administrativo en procesos de los que conozcan en primera instancia recaídos en ejecución de sentencia - *art. 80.1.b) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa* -. 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 asuntos cuya cuantía no exceda de 30.000 euros - *art. 81.1.a)*

LRJCA .

La cuantía del recurso contencioso-administrativo vendrá determinada por el valor económico de la pretensión objeto del mismo - *art. 41.1 LJCA* -. En los supuestos de acumulación o de ampliación, la cuantía vendrá determinada por la suma del valor económico de las pretensiones objeto de aquellas, pero no comunicará a las de cuantía inferior la posibilidad de casación o apelación - *artículo 41.3 LJCA* -(....)

2.º La providencia de 31/07/2018, para el cumplimiento de la sentencia del RAP 4333/2917, acuerda requerir a la ejecutada para que liquide, indicando el procedimiento a seguir: porcentaje de revisión del canon, importe de la deuda e intereses legales sobre la deuda desde cada mensualidad adeudada (de forma acumulativa), más los intereses que continúen devengándose hasta su abono efectivo.

El 27/11/2018 la ejecutada presenta informe de cálculo de atrasos aplicando el interés legal del dinero «por mor de la referenciada finalidad indemnizatoria ante la imposibilidad de determinación y cuantificación de la deuda, que no es posible concretar ni liquidar hasta el momento de la resolución judicial», y realiza consideraciones sobre el dies a quo. La ejecutante, en escrito de 11/02/2018, muestra discrepancia sobre la fecha de 12/2018 final de cálculo de los atrasos señalando como correcta la de 31/12/2018; sobre la aplicación del interés legal del dinero alegando que, siguiendo la literalidad de los pronunciamientos judiciales, ha de aplicarse el *art. 99.4 del TRLCAP* que se refiere al interés legal del dinero incrementado en 1,5 puntos; sobre el dies aquo alegando que han de calcularse «sobre la deuda desde cada mensualidad adeudada»; y sobre la fecha de cálculo alegando que debe ser la de 10/12/2018 en que se está.

El *auto de 24/01/2020* desestima el recurso de reposición interpuesto contra la providencia de 04/09/2019 que acuerda requerir a la defensa de la ejecutada «para que en el plazo de 1 MES, emita nuevo informe en el que el cálculo de atrasos se haga a 1 de septiembre de 2019. / Aplique el tipo de interés legal incrementado en 1,5 puntos, tal como se dispone en el *art. 100.4 de la Ley 13/1995 de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas* . / Tales intereses deben ser calculados desde cada mensualidad adeudada, esto es, desde el transcurso del plazo de 2 meses contados a partir de la expedición de cada factura que debió ser incluida en la revisión de precios. / Los intereses deben ser calculados hasta el 1 de septiembre de 2019».

La MANCOMUNIDAD DE CONCELLOS SERRA DO BARBANZA, en su escrito de interposición del recurso de apelación de 07/02/2020, pide que «se acuerde revocar ...1 declarando, en primer lugar, que el interés a percibir por FCC será el interés legal del dinero y que, en segundo lugar, la fecha de inicio del cómputo del plazo de generación de intereses será aquélla en que sea líquida la cantidad que, en concepto de revisión de precios, deba abonarse a FCC». La ejecutante, en escrito de 22/02/2021 de oposición al recurso de apelación, insiste en que la sentencia condena a pagar los intereses legales y desde cada una de las mensualidades correspondientes.

Se discute, pues, sobre el tipo de interés y el día inicial del cómputo de los intereses sobre los atrasos (estas diferencias entre la aplicación del canon de revisión del 6,31 euros y el aplicado en las facturaciones correspondientes).

La cuantía viene determinada por el valor económico de la pretensión. Lo relevante es el interés económico del recurso de apelación, en este, caso, los importes

mensuales debidos, antes, las diferencias discutidas.

La apelante, en su escrito de alegaciones de 14/10/2021, no rebate los términos de la providencia de 24/12/2021 que se le trasladó; no rebate que se discute sobre intereses de múltiples deudas facturadas mensualmente, y tampoco rebate el criterio de la Sala en materia de contratación, de cuantificación individualizada de facturas, certificaciones, liquidaciones y reclamaciones de intereses moratorios. Cabe discutir sobre la inadmisibilidad en cualquier momento; y lo que importa es el valor económico de la pretensión o interés económico del recurso de apelación.

El importe de los intereses individualmente considerados - indiscutidamente y vista la documentación obrante en autos (facturación meses 2007 al 2016, en anexos informes liquidación)- no supera 30.000 euros, cuantía mínima para recurrir.

3.º No obsta que la apelación haya sido admitida por el juez de instancia -materia de orden público procesal, y se apreciará de oficio-.

La inadmisibilidad "se troca en el actual momento procesal en motivo de desestimación" -sentencia de 07/02/2018 dictada en el recurso 7035/201, reiterando otras-."

CUARTO.- Notificada la Sentencia, se presentó ante dicha Sala escrito por la representación procesal de la MANCOMUNIDAD DE CONCELLOS SERRA DO BARBANZA manifestando su intención de interponer recurso de casación contra dicha sentencia y auto que denegó su aclaración de fecha 15/12/2021 y, tras justificar en el escrito de preparación la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identificar la normativa a su parecer infringida y defender que concurre en el caso interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia en los términos que señala en su escrito, la Sala sentenciadora, por *auto de 11 de febrero de 2022 tuvo por preparado el recurso, con emplazamiento de las partes ante esta Sala del Tribunal Supremo.*

QUINTO.- Recibidas las actuaciones en este Tribunal y personados el Letrado de la Diputación Provincial de A Coruña en nombre y representación de la MANCOMUNIDAD DE CONCELLOS SERRA DO BARBANZA como recurrente y D. Arturo Romero Ballester actuando en nombre y representación de Fomento de Construcciones y Contratas S.A como recurrido, la *Sección de Admisión de esta Sala acordó, por auto de 16 de febrero de 2023*, lo siguiente:

" Primero.- Admitir a trámite el recurso de casación preparado por la Letrada de la Diputación Provincial de A Coruña en representación de Mancomunidad de Concellos "Serra Do Barbanza", contra la *sentencia de 29 de marzo de 2021 de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Coruña), recurso de apelación nº 7068/2021* .

Segundo.- Precisar que la cuestión que reviste interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia es que se determine, si la doctrina sentada en las *SSTS de 25 de mayo de 2021 (RC 7697/2019), de 13 de octubre de 2020 (RC 3456/2019)*, y *de 26 de junio de 2020 (RC 293/2019)*, donde se declara, que a tenor de los *artículos 80.1 y 81.1 y 2 de la LJCA*, son recurribles en apelación las resoluciones de los Juzgados de lo Contencioso- Administrativo, revistan forma de sentencia o de auto, que declaran la inadmisibilidad del recurso, con independencia de que la cuantía del pleito no supere los 30.000 euros, es aplicable a los supuestos en los

que se impugnan autos recaídos en ejecución de sentencia del *art. 80.1 b) de la LJCA* .

Tercero.- Identificar como normas jurídicas que en principio serán objeto de interpretación los *artículos 80.1 b) de la LJCA* , en relación con el *art. 81.1 a) y 85 de la LJCA* , sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex *artículo 90.4 de la LJCA* ."

SEXTO.- Por diligencia de ordenación de 23 de febrero de 2023 se dispuso la remisión de las actuaciones a esta Sección Tercera para su tramitación y decisión y se confirió a la parte recurrente el plazo de treinta días para presentar su escrito de interposición.

SÉPTIMO.- La representación procesal de la MANCOMUNIDAD DE CONCELLOS SERRA DO BARBANZA evacuó dicho trámite, y sus pretensiones son, respecto a las cuestiones de interés casacional, que se determine:

"En primer lugar, si es ajustado a derecho que, una vez dictada resolución en un recurso de queja por el que la Sala del Tribunal Superior de Justicia entiende que cabe la interposición del recurso de apelación, contra un auto dictado en ejecución de sentencia, puede posteriormente la propia Sala desestimarlos por entender que concurre una causa de inadmisión.

En segundo lugar, si es ajustado a derecho considerar que, en los supuestos de autos dictados en ejecución de sentencia, se inadmita o, como es el caso, se desestime el recurso por entender que le es aplicable el límite cuantitativo establecido en el *art. 81.1.a de la LJCA* .

En tercer lugar, y como corolario de la anterior, en el caso de que se considere aplicable el *art. 81.1.a de la LJCA* , es decir, si se entiende que es inadmisibles el recurso cuando la cuantía del asunto no exceda de 30.000'00.- €; , cual debe interpretarse como la cuantía del asunto ¿la cuantía del proceso principal? ¿la cuantía del procedimiento ejecutivo?."

OCTAVO.- Por providencia de 17 de abril de 2023 se acordó tener por interpuesto el recurso de casación y en aplicación del *artículo 92.5 de la LJCA* , dar traslado a la parte recurrida y personada para que presentase escrito de oposición en el plazo de treinta días, lo que efectuó la representación procesal de Fomento de Construcciones y Contratas S.A en escrito de 4 de mayo de 2023, interesando la desestimación del recurso, con expresa imposición de costas, por las razones que expone en dicho escrito.

NOVENO.- Concluidas las actuaciones, considerándose innecesaria la celebración de vista pública, mediante providencia de 28 de febrero de 2025 se señaló este recurso para votación y fallo el 6 de mayo de 2025, fecha en que tuvo lugar tal acto y se designó Magistrada ponente a la Excm. Sra. Dña. Pilar Cancer Minchot.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Sobre el objeto y el planteamiento del recurso de casación

1. La Sentencia recurrida.

Como se ha anticipado, ha sido objeto de casación la *Sentencia número 422/2021 de fecha 29 de octubre de 2021 dictada en el recurso de apelación 7068/2021* por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia. La misma, aunque formalmente desestime el recurso, lo hace "a limine litis" por considerar que lo procedente es inadmitirlo, pero que ya no cabía procesalmente tal pronunciamiento tras haber sido admitido por vía de queja.

Y se fundamenta en la interpretación del *artículo 80.1.b) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa* (a partir de ahora, LJCA), según el cual son apelables en un solo efecto los autos dictados por los Juzgados de lo Contencioso-administrativo en procesos de los que conozcan en primera instancia recaídos en ejecución de sentencia; en relación con el *art. 81.1.a) LJCA*, según el cual 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 asuntos cuya cuantía no exceda de 30.000 euros; y en relación asimismo con el *artículo 41 LJCA*, según el cual la cuantía del recurso contencioso-administrativo vendrá determinada por el valor económico de la pretensión objeto del mismo, y que en los supuestos de acumulación o de ampliación, la cuantía vendrá determinada por la suma del valor económico de las pretensiones objeto de aquellas, pero no comunicará a las de cuantía inferior la posibilidad de casación o apelación.

Trasladado al supuesto de autos, viene a considerar que el cálculo de la cuantía a efectos de apelación debe determinarse por el interés económico del recurso de apelación; que cifra, en este caso, en los importes mensuales debidos por las diferencias discutidas respecto del cálculo de intereses. Como el importe de los intereses individualmente no supera 30.000 euros, cuantía mínima para recurrir, considera que concurre causa de inadmisión.

La Sentencia recurrida en casación no se plantea ni resuelve la cuestión jurídica concretamente formulada en el Auto de admisión; es decir, si la doctrina sentada en las *SSTS de 25 de mayo de 2021 (RC 7697/2019)*, *de 13 de octubre de 2020 (RC 3456/2019)*, y *de 26 de junio de 2020 (RC 293/2019)*, donde se declara, que a tenor de los *artículos 80.1 y 81.1 y 2 de la LJCA*, son recurribles en apelación las resoluciones de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, revistan forma de sentencia o de auto, que declaren la inadmisibilidad del recurso, con independencia de que la cuantía del pleito no supere los 30.000 euros, es aplicable a los supuestos en los que se impugnan autos recaídos en ejecución de sentencia del *art. 80.1 b) de la LJCA*.

2. Posiciones de las partes

El recurrente en casación -en esencia y muy resumidamente-, considera que la Sentencia recurrida infringe el *art. 80.1 LJCA* porque este no hace referencia alguna a la cuantía, sin que sea de aplicación el *artículo 81 LJCA*, pues (dice) el artículo 80.3 se remite a la tramitación del recurso, pero no a los requisitos de admisibilidad regulados en el art. 81. Por otra parte, apunta a que en todo caso, si existiera un límite de cuantía, sería el de la sentencia ejecutada, de modo que "si el asunto principal fue susceptible de recurso de apelación automáticamente todos los autos que se dicten en ese asunto en ejecución de sentencia cumplirían con el requisito legal"; refiriéndose a la doctrina del Tribunal Constitucional relativa al acceso a los recursos como parte integrante de la tutela judicial efectiva. E insiste en la improcedencia de

inadmitir materialmente un recurso de apelación cuando ha sido admitido por vía de queja.

Para el recurrido-también muy resumidamente- , el legislador ha querido completar la regulación del *art. 80 de la LJCA* , relativa a la apelación contra autos, con la regulación del *art. 81*, relativa a la regulación de la apelación contra sentencias; por lo que no se vulnera ninguno de los dos artículos al aplicar el límite de cuantía a la apelación de autos de ejecución.

Asimismo, añade que la estimación del recurso de queja no vincula a la Sala a admitir finalmente el recurso de apelación, pues su alcance es limitado y su función es otra .

SEGUNDO.- Sobre el marco normativo aplicable.

El *artículo 80 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA)*, señala:

"1. Son apelables en un solo efecto los autos dictados por los Juzgados de lo Contencioso-administrativo y los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo, en procesos de los que conozcan en primera instancia, en los siguientes casos;

..

b) Los recaídos en ejecución de sentencia.

c) Los que declaren la inadmisión del recurso contencioso-administrativo o hagan imposible su continuación.

...

3. La tramitación de los recursos de apelación interpuestos contra los autos de los Juzgados de lo Contencioso-administrativo y los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo se ajustará a lo establecido en la sección 2ª de este capítulo."

Y sigue:

"Sección 2.ª Recurso ordinario de apelación

Artículo 81.

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) ...

2. Serán siempre susceptibles de apelación las sentencias siguientes:

a) Las que declaren la inadmisibilidad del recurso en el caso de la letra a) del

apartado anterior.

b) Las dictadas en el procedimiento para la protección de los derechos fundamentales de la persona.

c) Las que resuelvan litigios entre Administraciones públicas.

d) Las que resuelvan impugnaciones indirectas de disposiciones generales.

e) Las que, con independencia de la cuantía del procedimiento, sean susceptibles de extensión de efectos. (Esta última letra, introducida en la Ley por el *art. 102.19 del Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre*, y no aplicable al caso)"

Y, asimismo, señala, en la redacción aplicable:

"Artículo 41.

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

2. Cuando existan varios demandantes, se atenderá al valor económico de la pretensión deducida por cada uno de ellos, y no a la suma de todos.

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."

TERCERO.- La decisión de la Sala.

1. Marco de enjuiciamiento

En relación con este debate no está de más dejar constancia de que es consolidada la doctrina constitucional sobre el derecho de acceso a los recursos, pudiendo citar a tal efecto la *sentencia del Tribunal Constitucional núm. 7/2015, de 22 de enero de 2015*, FJ 3, según la cual: "... la interpretación de las normas que contemplan causas de inadmisión de recursos es, como la de la entera legalidad procesal, competencia exclusiva de los Jueces y Tribunales ordinarios, sin que, en general, en el ejercicio de la misma el *art. 24.1 CE* les imponga más limitaciones que las derivadas del canon del error patente, la arbitrariedad o la manifiesta irrazonabilidad" (*SSTC 37/1995, de 7 de febrero* ; *170/1996, de 29 de octubre* ; *211/1996, de 17 de diciembre* , y *88/1997, de 5 de mayo* citadas en ella)" (*STC 295/2000, de 11 de diciembre* , FJ 2).

Pero también debe recordarse, a estos efectos, la también 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* .

Sentados estos principios, recordemos que la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, introdujo un sistema de doble instancia, no universal, para la impugnación de las resoluciones dictadas por los juzgados de lo contencioso-administrativo. Para ello se reguló un recurso de apelación "ordinario", análogo al recurso de apelación civil, en el cual el Tribunal "ad quem" tiene plenas facultades revisoras de lo actuado ante el Juzgado. A su vez, estableció una zona de irrecurribilidad amplia de las resoluciones dictadas por los juzgados, con un límite cuantitativo de 18.000 euros, con el contrapeso de la universalización del recurso contra las sentencias de inadmisibilidad o cierre anticipado del proceso. Tras esta primera reforma de escasa importancia, la Ley 37/2011, de 10 de octubre, restringió significativamente el ámbito objetivo del recurso de apelación, al elevar la cuantía del recurso de apelación ordinario contra sentencias a los asuntos que excedan de 30.000 euros.

En este marco, venimos entendiendo de forma uniforme que los asuntos de cuantía indeterminada tienen acceso al recurso de apelación, y ello en cuanto que solo están excluidos los asuntos de cuantía determinada -o determinable- que no exceda de 30.000 euros: así se ratificó en *Sentencia 447/2023, de 30-3-2023, RCA 381/2021*. O hemos aclarado, en *nuestra Sentencia 475/2025, de 24-4-2025, RCA 6944/2022*, que cuando se litigue por el reconocimiento de un derecho cabe recurso de apelación contra sentencia en materia de personal cuya cuantía se ha fijado como indeterminada por la primera instancia, aunque la reclamación derivada del derecho que plantea no supere los 30.000 euros, pues en este caso su cuantía es cuestión vinculada a la pretensión principal, indeterminada.

Y sobre la cuestión de la cuantía a efectos de apelación, nuestra Jurisprudencia ha hecho ya varios pronunciamientos muy ilustrativos y que sirven de base a lo que aquí se decidirá. Así, por ejemplo en *nuestra Sentencia 690/2020, de 8 de junio de 2020, RCA 541/2019*, hemos dicho:

"..es necesario dejar constancia de la relevancia de la determinación de la cuantía del proceso, toda vez que la Legislación procesal vincula, a veces, a esa circunstancia la propia existencia del proceso y, en la casi totalidad de los supuestos, el acceso a los recursos, habida cuenta de que el Legislador, en su legítima potestad de configurar el proceso, como impone el mandato del derecho a la tutela judicial efectiva que se reconoce a los ciudadanos en el *artículo 24 de la Constitución*, limita el acceso a los recursos atendiendo al interés de la parte recurrente, con la clara finalidad de evitar que pretensiones exiguas puedan acceder al recurso con la subsiguiente carga competencial de los órganos Jurisdiccionales. De esa relevancia deja constancia que el mismo Legislador se cuida de regular la determinación de las cuantías de los procesos, de lo que deja constancia la regulación que se contienen tanto en la Ley de Enjuiciamiento Civil (en particular los *artículos 248 a 255*) como en *nuestra propia Ley procesal*, la cual dedica a esta materia el Capítulo IV del Título III del Libro I, comprendiendo los artículos 40 a 42."

Y expusimos seguidamente que:

"De la regulación mencionada cabe concluir que la cuantía del recurso contencioso-administrativo "vendrá determinada por el valor de la pretensión objeto" de impugnación que, como es sabido, en nuestro proceso es dual y se concreta en un doble momento, porque, de una parte, ha de referirse a una concreta actividad administrativa (*artículo 25 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*) como a unas concretas pretensiones (*artículo 31.2º*

de la Ley Regula-dora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa), que se determinan en los escritos de interposición (artículo 45) y en la demanda (artículo 56.1º). Sobre esa base, el artículo 42 fija reglas concretas para esa determinación en función de la actividad impugnada y las concretas pretensiones individualizadas que, en relación con ella, se accionen en el proceso. Y esa cuantía ha de quedar delimitada tras la presentación de la contestación a la demanda (artículo 40.1º).

A la vista de esa normativa y siguiendo el principio de las normas procesales de la *perpetuatio jurisdictione* (sic), conforme al cual los condicionantes del proceso que concurran en su inicio, han de mantenerse invariable durante toda su tramitación; la cuantía, como todos los elementos constitutivos del proceso y los presupuestos jurisdiccionales, quedan definitivamente fijados en el momento inicial, de tal forma que no es posible su ulterior modificación. Que ello es así lo evidencia el artículo 21.2º de la Ley de Enjuiciamiento Civil que tan siquiera en el supuesto de allanamiento parcial, cuando se acepte por el Tribunal, permite modificar la fijación inicial de la cuantía, sin perjuicio de que ese allanamiento pueda comportar a los efectos del fallo de la sentencia, pero sin alterar la clase de procedimiento ni ninguna de las condiciones jurisdiccionales del proceso. En suma, la regla general es que una vez fijada la cuantía del proceso esta no puede verse modificada durante el curso del mismo.

...

No obstante lo anterior, es cierto que la jurisprudencia ha venido considerando que, a los efectos del ulterior recurso contra la sentencia que se dicta en un proceso, cuando el recurso esté condicionado a una cuantía determinada, puede no ser la que ya esté fijada desde el inicio del proceso; en concreto, cuando se dicte una sentencia en la instancia que estime en parte la pretensión del recurrente. Y así, para la parte a la que se le reconoce parcialmente su pretensión, el interés económico no es ya el inicial, sino que la *summa gravaminis* será ya solo la diferencia entre lo que inicialmente reclamó y aquella parte que ya le ha sido reconocida en sentencia, siempre y cuando, en virtud de la *reformatio in peius*, dicho reconocimiento no le pueda ser ya denegado, es decir, cuando quien recurre es exclusivamente la propia parte que ha visto reconocida en parte la pretensión.

Esa es la doctrina que había fijado esta Sala Tercera del Tribunal Supremo para el recurso de casación en su regulación anterior a la Ley Orgánica de Reforma de dicho recurso del 2015, que vinculaba dicho recurso a una determinada cuantía. Y así, la *sentencia de 26 de julio de 2011 (recurso de casación 3032/2010. ECLI:ES:TS:2011:5434)*, reiterando y transcribiendo lo ya declarado en sentencias anteriores, con abundante cita, considera que "Aunque este Tribunal parte en principio del criterio de que la cuantía a efectos de casación debe ser la que corresponde al asunto de instancia, sin embargo, en aquellos supuestos en los cuales la sentencia de instancia reduce el ámbito discutido de la cuantía del recurso (por estimar parcialmente el recurso contencioso-administrativo), esta Sala tiene reiteradamente declarado que procede reducir la *summa gravaminis* que determina la admisibilidad del recurso de casación a la cuantía económica no reconocida en la sentencia o a dicha cuantía económica, según quien interponga el recurso de casación. El criterio seguido con carácter general es el de que en el caso de que el recurso de casación no abarque en su totalidad el ámbito económico reconocido por la sentencia impugnada, sino solamente una parte del mismo, se considera que la *summa gravaminis* se reduce a la cuantía que realmente se ventila en el recurso, con independencia de la que tenga el asunto principal... Y la misma línea jurisprudencial de distinción entre la pretensión de la instancia y la pretensión casacional, cuando parte de los contenidos de la resolución

referida a la primera no se discuten, aunque la causa de la inadmisibilidad de esta causa fuese diferente..." En ese mismo sentido se ha reiterado esa doctrina en *nuestra reciente sentencia 282/2020, de 26 de febrero, dictada en el recurso de casación 1953/2016* (*ECLI:ES:TS:2020:651*).

A la vista de esa reiterada y constante jurisprudencia de esta Sala Tercera para el recurso de casación, para cuando su admisión estaba condicionada a una determinada cuantía en el régimen anterior a la reforma de 2015, no hay motivos para no adoptar esa misma interpretación para el supuesto del recurso de apelación, dado que entre las normas que regulan ahora el segundo y la que regulaba antes aquel, existe, a estos efectos, una clara identidad de razón (*artículo 4 del Código Civil*), cual era que la casación o la segunda instancia, en el supuesto de la apelación, proceden contra una previa sentencia que se dicta en el proceso y constituye un primer pronunciamiento sobre las pretensiones. Si ello es así, y sin perjuicio de la naturaleza bien diferentes de una y otro recurso como recurso extraordinario, la casación, y ordinario, la apelación; es lo cierto que ambos, desde el punto de vista procesal, están sujetos a unos mismos principios procesales, en concreto, a la necesidad de que exista una concreta cuantía y a la imposibilidad de la reformatio in peius, impidiendo que, salvo que el recurso se interponga por la parte contraria, la pretensión parcial reconocida ya en la sentencia que se ha dictado, no puede verse perjudicada, por lo que el derecho de la parte queda reducida a la diferencia entre lo reclamado inicialmente y lo concedido en la sentencia que se pretende recurrir... La aplicación de igualdad de partes que rige en el proceso comporta que también al demandado ha de serle aplicable esa apreciación de la cuantía del proceso tras haberse dictado sentencia estimatoria en parte y, en consecuencia, si ya su pretensión --mantener la legalidad del acto y situaciones individualizadas-- no supera el umbral del recurso de apelación, debe rechazarse la posibilidad de interponer el recurso.

,,, Recapitulando lo expuesto debemos declarar que, sin perjuicio de que la cuantía del proceso es inalterable durante toda su tramitación, a los efectos del recurso de apelación, en aquellos supuestos en que la pretensión inicial hubiera sido estimada en parte en la sentencia de primera instancia, la cuantía a los efectos del umbral exigido para poder interponer recurso de apelación contra las sentencias dictadas por los Juzgados de lo Contencioso (30.000 €), deberá referirse a la cuantía de la pretensión con la reducción que comporte la estimación parcial; y ello tanto para la parte recurrente como recurrida; sin perjuicio de que en un mismo proceso el recurso pueda ser admitido para la parte en quien no concurra la limitación de la pretensión a efectos de legitimar la interposición del recurso de apelación."

Por ello, se fijó en tal Sentencia como doctrina que:

"...sin perjuicio de que la cuantía del proceso es inalterable durante toda su tramitación, a los efectos del recurso de apelación, en aquellos supuestos en que la pretensión inicial hubiera sido estimada en parte en la sentencia de primera instancia, la cuantía a los efectos del umbral exigido para poder interponer recurso de apelación contra las sentencias dictadas por los Juzgados de lo Contencioso (30.000 €), deberá referirse a la cuantía de la pretensión con la reducción que comporte la estimación parcial; y ello tanto para la parte recurrente como recurrida; sin perjuicio de que en un mismo proceso el recurso pueda ser admitido para la parte en quien no concurra la limitación de la pretensión a efectos de legitimar la interposición del recurso de apelación."

En definitiva, y como resulta de esta jurisprudencia, debemos partir de la consideración de que , en el diseño legal de la doble instancia, la determinación de la cuantía del proceso a efectos de apelación se erige en presupuesto esencial de la recurribilidad de la resolución judicial, tratándose de una cuestión de orden público procesal, revisable de oficio por el tribunal de apelación en cuanto que requisito de admisibilidad del recurso, sin hallarse vinculado por la cuantía fijada por el órgano de instancia.

Y también debemos partir de que el manejo de este concepto dinámico de cuantía, alterable según la fase procesal, tiene un primer punto de referencia en el concepto de *summa gravaminis*, en virtud del cual la admisibilidad del recurso queda condicionada a lo que se discute por cada parte en la apelación, de tal manera que se considera que la *summa gravaminis* se reduce a la cuantía que realmente se ventila en el recurso, con independencia de la que tenga el asunto principal.

A la vista de estos principios, resolveremos las cuestiones planteadas en esta casación.

2. Sobre la cuestión planteada en el Auto de admisión:

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 expone en el auto de la Sección Primera de esta Sala, consiste en que se determine si la doctrina sentada en las *SSTS de 25 de mayo de 2021 (RC 7697/2019), de 13 de octubre de 2020 (RC 3456/2019), y de 26 de junio de 2020 (RC 293/2019)*, donde se declara, que a tenor de los *artículos 80.1 y 81.1 y 2 de la LJCA* , son recurribles en apelación las resoluciones de los Juzgados de lo Contencioso- Administrativo, revistan forma de sentencia o de auto, que declaran la inadmisibilidad del recurso, con independencia de que la cuantía del pleito no supere los 30.000 euros, es aplicable a los supuestos en los que se impugnan autos recaídos en ejecución de sentencia del *art. 80.1 b) de la LJCA* .

Hay que anticipar que la Sala de instancia no se pronuncia sobre esta concreta cuestión, pero, dado que se plantea en la interpretación y aplicación de los preceptos que sí forman parte de su razón de decidir, es perfectamente acorde con la configuración de nuestro recurso de casación que entremos a conocer sobre ella, en tanto que si hubiera sido considerado por la Sala de instancia trasladable dicha doctrina al caso de autos, hubiera admitido el recurso de apelación.

Pues bien, debemos dar una respuesta negativa a la extensión de esta doctrina a los supuestos de autos de ejecución, puesto que la interpretación contextual y teleológica que llevó a la Sala a concluir que todos los Autos de inadmisión son recurribles, con independencia de la cuantía, no es trasladable a los autos de ejecución.

Así, y para el análisis de esta cuestión, debemos partir de que, contra lo señalado por el recurrente en casación, en principio es aplicable a los autos referidos en el *art. 80 de la LJCA* la limitación de cuantía referida en el *artículo 81. a) LJCA* .

Y ello, no solo por remisión del artículo 80.2 ("La tramitación de los recursos de apelación interpuestos contra los autos de los Juzgados de lo Contencioso-administrativo y los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo se ajustará a lo establecido en la sección 2ª de este capítulo"), sino porque el artículo

80.1 se refiere a "los autos dictados por los Juzgados de lo Contencioso-administrativo y los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo, en procesos de los que conozcan en primera instancia." Por tanto, con esta referencia a la "primera instancia", es inequívoca la voluntad del Legislador de que la cuantía del proceso afecte a la apelabilidad de los autos, ya que solo se pueden recurrir, en principio, los que se dicten en un proceso de que se conozca en primera instancia, es decir, cuya sentencia sea susceptible de apelación ("procesos de los que conozcan en primera instancia".)

Ya veremos cómo la aplicación de la doctrina de la *"summa gravaminis"* afecta a esta consideración general, pero la premisa de que hay que partir es de que - contra lo que pretende el recurrente en casación- en principio son aplicables a los autos referidos en el *artículo 80 las limitaciones del artículo 81.1 LJCA* .

Ahora bien, las Sentencias referidas en el Auto de admisión, al fijar doctrina sobre la recurribilidad de los autos de inadmisión, interpretan esta limitación derivada de la cuantía prevista en el artículo 81.1 a) en relación con la excepción expresa del artículo 82.2 a), según el cual "Serán siempre susceptibles de apelación las sentencias ...que declaren la inadmisibilidad del recurso en el caso de la letra a) del apartado anterior" (asuntos cuya cuantía no exceda de 30.000 euros). En esta interpretación conjunta, resulta obvio que las sentencias que declaren la inadmisibilidad del recurso son apelables con independencia de su cuantía, y por extensión los autos de inadmisión, por las razones que expone tal Jurisprudencia.

Así, por ejemplo en la *Sentencia 732/2021, de 25 de mayo de 2021, RCA 7697/2919* (recogiendo lo señalado en las *Sentencias del RCA 293/2019* , en el que se había dictado la sentencia 885/2020, de 26 de junio , y el RCA 3456/2019 , en el que se había dictado la Sentencia 1282/2020, de 13 de octubre), se dice:

"3. En particular los razonamientos de ambas sentencias se resumen en estos términos:

1º Conforme al *artículo 81.1.a) de la LJCA* , en un pleito de cuantía inferior a 30.000 euros, de dictarse una sentencia sobre el fondo no cabrá recurso de apelación, salvo las excepciones de los *apartados b)* , *c)* y *d) del artículo 81.2 de la LJCA* . Ahora bien, si no es sobre el fondo sino de inadmisión siempre será apelable tal y como prevé el *artículo 81.2.a) de la LJCA* , con lo que exceptúa la regla del *artículo 81.1.a) de la LJCA* .

2º Respecto de los autos, el *artículo 80.1.c) de la LJCA* prevé que serán recurribles en apelación los que inadmitan el recurso jurisdiccional. Nada prevé el referido precepto para el caso de que el pleito sea de cuantía inferior a 30.000 euros pero en ese caso se aplica la misma excepción prevista para las sentencias.

3º A tal conclusión se llega aunque el *artículo 80.1 de la LJCA* se refiera a los procesos de los que conoce el Juzgado "en primera instancia", y no en única instancia, razón por la que esta Sala ha equiparado respecto de esa primera instancia a sentencias y autos que declaran la inadmisibilidad del recurso contencioso administrativo.

4º Una interpretación contraria llevaría al absurdo pues en un mismo caso en el que el pleito es de cuantía inferior a 30.000 euros, si la inadmisibilidad se declara por auto, al inicio del recurso o al resolver alegaciones previas, la apelación sería siempre inadmisibile. Pero si la misma causa de inadmisibilidad se declara por

sentencia al final del procedimiento, siempre cabría apelación en virtud del *artículo 81.2.a) de la LJCA*.

5º Por tanto, como dijimos en la *sentencia 885/2020*, «...el acceso a la jurisdicción no puede quedar al albur de la forma que adopte la resolución judicial que declara la inadmisibilidad», luego lo accidental es la clase de resolución por la que se inadmite -auto o sentencia- y lo sustancial es que una decisión como es la de inadmitir, que en sí no contraría el derecho a la tutela judicial efectiva, siempre sea revisable en apelación al dejar el fondo del litigio sin pronunciamiento, máxime en una cuestión como es la falta de jurisdicción, de orden público y apreciable de oficio."

Y por ello se declaró allí:

"Conforme a lo expuesto y a los efectos del *artículo 93.1 de la LJCA* se declara, que a tenor de los *artículos 80.1 y 81.1 y 2 de la LJCA*, son recurribles en apelación las resoluciones de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, revistan forma de sentencia o de auto, que declaran la inadmisibilidad del recurso, con independencia de que la cuantía del pleito no supere los 30.000 euros."

Pero en el caso de los autos de ejecución no existe (ni puede existir) una excepción similar a la del *artículo 81.2 a) LJCA*, de modo que no concurre la razón de interpretación contextual y teleológica de las referidas Sentencias según la cual la admisibilidad de la apelación contra la decisión de inadmisión del recurso contencioso-administrativo no puede depender de que la resolución revista forma de sentencia o auto. En el caso de la ejecución, las únicas resoluciones que se dictan revisten la forma de autos y no hay excepción en el 81.2 que pueda serles aplicable; y por tanto, no hay razón alguna para entender que les es inaplicable la limitación de cuantía del 81.1 a). Y ello (reiteramos) teniendo en cuenta que el artículo 80.1, al referirse a autos dictados en procesos en que el Juez conozca "en primera instancia" ya está presuponiendo que la Sentencia del proceso fuera recurrible (y, por tanto, que se aplica un límite de cuantía; ya veremos en otro epígrafe cómo se determina), y que el 80.2 se remite íntegramente a la Sección segunda, en donde se encuentra el artículo 81, que establece en su apartado 1 limitaciones por razón de cuantía y no hace en su párrafo 2 excepciones que afecten a la ejecución de sentencias.

Por tanto, la respuesta a la cuestión de interés casacional ha de ser negativa.

Pero no puede terminar aquí nuestro análisis, por cuanto, como hemos visto, aunque en este punto la Sentencia recurrida en casación no yerra, sí inadmite en base a una interpretación de la "*summa gravaminis*" que, como veremos, es incorrecta.

2. De la determinación de la cuantía a efectos de la recurribilidad de los autos de ejecución

La literalidad del *artículo 80 LJCA*, unida a la consolidada doctrina sobre la "*summa gravaminis*", nos lleva a la consideración de que la admisibilidad del recurso de apelación respecto de los autos de ejecución referidos en el *art. 80 LJCA* debe reunir dos presupuestos concurrentes:

1º-Que la sentencia dictada en el recurso en cuya ejecución se dicte el auto, sea apelable conforme al *artículo 81 de la LJCA*.

Ello, a efectos de cuantía, implica que la cuantía del proceso en que se haya

dictado dicha sentencia sea superior a 30.000 euros (o indeterminada).

Esta interpretación se deduce del tenor literal de la Ley, que es inequívoco, al exigir que se trate de autos dictados en procesos que el Juez conozca "en primera instancia" (*artículo 80.1 LJCA*). Y solo puede decirse que el Juez conoce del proceso en primera, y no en única instancia, si la sentencia que en él se dicte es susceptible de apelación. Es decir, si no está afectada por las limitaciones del art. 81.1; o si, estándolo, se le aplican las contraexcepciones del artículo 81.2.

Si el Legislador hubiera considerado que la cuantía del proceso en que se dicta el auto es indiferente, se hubiera limitado a referirse a "... los autos dictados por los Juzgados de lo Contencioso-administrativo y los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo..", sin añadir referencia alguna a que el proceso se conociera en primera instancia.

Además, y desde una interpretación teleológica, es razonable entender que, aunque en hipótesis que no parece muy probable, la "*summa gravaminis*" resultante del incidente de ejecución pudiera ser superior a la cuantía del recurso contencioso-administrativo, el Legislador haya querido limitar la apelación de autos a aquellos casos en que la propia sentencia sea apelable, tanto porque esta última circunstancia revela la importancia del proceso (ya hemos citado doctrina nuestra según la cual el límite de cuantía obedece a la "clara finalidad de evitar que pretensiones exiguas puedan acceder al recurso con la subsiguiente carga competencial de los órganos Jurisdiccionales") como para evitar que se susciten artificiosas controversias tendentes a elevar la cuantía de los incidentes de ejecución en aras de asegurar su recurribilidad.

Cerremos el análisis de este primer requisito señalando que puede discutirse la cuantía del proceso a estos efectos en trámite de apelación de autos, aunque estuviera fijada en sentencia, en aplicación de nuestra Jurisprudencia ya citada sobre el concepto dinámico de cuantía, alterable según la fase procesal. Pero tal discusión ya no cabrá, respecto de este primer requisito, si la sentencia que puso fin al proceso ha sido efectivamente apelada y la apelación fue considerada admisible por el tribunal de apelación; dado que se trataría de una contradicción contraria a la seguridad jurídica e incluso a los efectos materiales de la cosa juzgada que se reabriese, en tal caso, la cuestión sobre la cuantía del propio proceso.

Pero la concurrencia de este primer presupuesto no es suficiente para que se admita la apelación contra el auto de ejecución.

2º- Que, además, el interés económico que se ventila en el recurso de apelación contra el auto ("*summa gravaminis*"), con independencia de la cuantía que tenga el asunto principal, tenga una cuantía que supere el límite establecido en el *artículo 81.1 a) LJCA* .

Esto no es sino aplicación al recurso contra los autos de ejecución de nuestra doctrina ya expuesta sobre fijación de cuantía a efectos de apelación de sentencias conforme al valor del gravamen como cuantía económica no reconocida, o reconocida, en la sentencia: en el caso de los autos, será la cuantificación de la diferencia entre el valor económico reconocido en el auto que se pretende apelar y el pretendido por el apelante.

-Hasta aquí, nada que objetar a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia

aquí recurrida, en tanto que no cuestiona el primer requisito, y considera aplicable el segundo requisito referido en este apartado (dice que "Cabe discutir sobre la inadmisibilidad en cualquier momento; y lo que importa es el valor económico de la pretensión o interés económico del recurso de apelación."): pero yerra en su aplicación, como veremos en nuestro siguiente epígrafe.

3. Sobre la cuantificación de la "summa gravaminis" o valor económico de la apelación contra en los autos de ejecución: inaplicabilidad del artículo 41.3 LJCA

Una parte considerable de las resoluciones de inadmisión del recurso de apelación se fundan en la aplicación de la regla del *art. 41.3 de la LJCA*, que establece que, en los casos de acumulación o de ampliación, la cuantía viene determinada por la suma del valor económico de las pretensiones, pero no se comunicará a las de cuantía inferior la posibilidad de casación o apelación.

Por ello, y en el caso de acumulación de cuantías procedentes de diferentes títulos, se viene interpretando que, a efectos de la admisibilidad de la apelación, ha de estarse a cada cuantía individualizada y no a la suma de todas ellas.

El mismo criterio se aplica en los casos de reclamación de intereses de varias facturas o certificaciones en los contratos públicos, entendiendo que la cuantía indemnizatoria de los intereses reclamados lo es por cada factura y no por la suma de todos ellos (entre otras, *Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de julio de 2018*, dictada en el recurso número 3908/2015).

Este es el criterio que ha aplicado la Sala de instancia al considerar que "se discute sobre intereses de múltiples deudas facturadas mensualmente", por lo que aplica " el criterio de la Sala en materia de contratación, de cuantificación individualizada de facturas, certificaciones, liquidaciones y reclamaciones de intereses moratorios. ...El importe de los intereses individualmente considerados - indiscutidamente y vista la documentación obrante en autos (facturación meses 2007 al 2016, en anexos informes liquidación)- no supera 30.000 euros, cuantía mínima para recurrir."; con la consecuencia de inadmitir la apelación.

Esta interpretación, con ajustarse al tenor del *art. 41.3 de la LJCA*, rompe el concepto unitario de "resolución apelable", para trocear su objeto en pretensiones apelables y no apelables, deviniendo estas últimas firmes si no alcanzan la cuantía mínima.

Por ello, y en aras de la tutela judicial efectiva, en algunos casos se ha matizado esta doctrina, prescindiendo del principio de no comunicabilidad de cuantías en supuestos de identidad de pretensiones, cuando el recurso es admisible en relación con alguno de los actos impugnados, tomando en consideración la existencia de razones de seguridad jurídica, para que todos los actos impugnados ante un mismo órgano judicial sean resueltos con un mismo criterio jurídico, pues lo contrario podría dar lugar a resultados incoherentes. En otros casos, se ha considerado que hay un sustrato de motivos que deberían enjuiciarse inescindiblemente en el recurso de apelación contra la sentencia recurrida, por ser comunes a la actividad impugnada, singularmente -pero no solo- los referidos a la lesión de derechos fundamentales.

Muy ilustrativas a este respecto son aquellas recientes Sentencias que, incluso en casos de varias reclamaciones resultantes de una relación comercial continuada,

han considerado, por diversos motivos, que no cabía efectuar el referido fraccionamiento a efectos de recurribilidad: entre las más recientes, la *Sentencia de 10-4-25 dictada en el RCA 8034/21* , que fija doctrina señalando:

"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 pública 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."

A estos efectos, dice que:

"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."

La *Sentencia de 24-6-24*, que allí se cita, decía:

"Como resulta de lo recogido en los anteriores fundamentos, la cuestión litigiosa versa en casación sobre si se alcanzaba o no la cuantía para apelar la sentencia de 29 de diciembre de 2020 dictada por el Juzgado Contencioso-Administrativo En esta sentencia el órgano judicial había desestimado la demanda por enriquecimiento injusto formulada por la mercantil recurrente por no haber considerado probado que los diversos trabajos de mantenimiento del sistema informático realizados fuera del contrato a partir de una determinada fecha respondieran a en-cargos o fueran autorizados por el municipio de Nigrán.

Por su parte, en los fundamentos transcritos de la sentencia de apelación se explica la necesaria consideración autónoma de los diversos trabajos a la hora de computar la cuantía del recurso y se sostiene que la única factura que superaba los 30.000 euros no era sino una acumulación en una tabla excel de trabajos diversos, todos por debajo de la cuantía de apelación. Todo ello conduce a la Sala a desestimar el recurso por concurrir una causa de inadmisión.

No cabe duda de que ambas sentencias, la del Juzgado y la de apelación, aplican criterios jurisprudenciales consolidados. La primera en lo que respecta a la necesaria constancia de que los trabajos extracontractuales hayan sido solicitados o aprobados por la entidad contratante y la de apelación en cuanto a los criterios de apreciación de la cuantía. Y es claro también que en sede casacional no es posible alterar las apreciaciones fácticas efectuadas en la sentencia recurrida. Ello no impide,

empero, valorar jurídicamente en casación los hechos probados de manera diferente a como se hizo en la instancia en lo que constituye ya una interpretación exclusivamente jurídica de las normas aplicables.

Pues bien, de los hechos probados recogidos en ambas sentencias se comprueba que el Ayuntamiento .. contrató con la empresa recurrente el mantenimiento del sistema informático en agosto de 2017 por un plazo de cuatro años, al haber finalizado la relación contractual con la anterior prestataria de dichos servicios. También es un hecho probado que entre diciembre de 2017 y junio de 2018 la mercantil recurrente prestó servicios fuera de los previstos en el contrato mediante horas extraordinarias, ante la necesidad de solventar diversas incidencias que iban surgiendo con la remodelación y mantenimiento del servicio y no ser suficiente la atención técnica contratada. De esta manera, la empresa prestó dichos servicios complementarios mediante horas extraordinarias, de conformidad con el Ayuntamiento, hasta junio de 2018, momento en el que la responsable del Ayuntamiento comunicó que ya no eran precisos dichos servicios adicionales. La litis versa, precisamente, sobre otros servicios extraordinarios prestados en ese mismo periodo de diciembre de 2017 a junio de 2018 y que según la empresa recurrente no fueron abonados. La sentencia del Juzgado, entrando en el fondo de la controversia, dio la razón al Ayuntamiento por entender no acreditada la existencia y conformidad del Ayuntamiento con dichos trabajos extraordinarios en el periodo señalado, adicionales a los que sí fueron abonados por el Ayuntamiento.

Pues bien, lo que resulta meridianamente claro de tales hechos probados a efectos de la apelación, es que los trabajos extraordinarios realizados entre diciembre de 2017 y junio de 2018, tanto los que fueron abonados como los reclamados en esta litis, no eran trabajos aislados que permitan su consideración individual o aislada, sea cual sea la forma en que se presenten las facturas o notas de cargo. Esto es, sin entrar en la cuestión conocida en la primera instancia de si los trabajos cuyo pago se reclama fueron efectuados o no, con o sin conformidad del Ayuntamiento y si deben o no ser abonados en las cantidades reclamadas o cualquier otra cuestión atinente al fondo, lo que no cabe duda es que no fueron trabajos esporádicos o ajenos al trabajo contractual, sino servicios complementarios a éste (aunque no comprendidos en el contrato adjudicado) y derivados del mismo, esto es, motivados por la reconfiguración y mantenimiento de los servicios informáticos del Ayuntamiento.

Así las cosas, no puede aplicarse al supuesto de autos la jurisprudencia relativa a la necesaria consideración aislada de cada trabajo o factura que una concesionaria haya prestado a una Administración Pública, pues aquí 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 del Ayuntamiento o si están o no pendientes de remuneración. Debemos por ello casar la sentencia recurrida y devolver la causa al tribunal de apelación para que sin aplicar la causa de inadmisión que entendió concurrente en dicha sentencia, resuelva los motivos de apelación formulados por la empresa recurrente."

Como vemos, por diversas razones esta Jurisprudencia considera no aplicable la regla del *artículo 41.3 LJCA* y, en definitiva, la desagregación de cuantías a efectos de determinar la admisibilidad del recurso de apelación, en supuestos en que se declara la existencia de una "clara unidad de causa y homogeneidad de contenido" en la pretensión deducida.

Y así entendemos que sucede también en el caso de ejecución de sentencia: ya no solo porque la "unidad de causa y homogeneidad de contenido" en la pretensión deducida en ejecución viene dada, precisamente, por referencia al título único que la sentencia supone; sino porque, en todo caso, no concurre aquí la finalidad para la cual se estableció la limitación de comunicación de cuantía en caso de acumulación o ampliación en el artículo 41.3 "in fine". Así, esta no puede sino ser la consideración de que no puede dejarse a voluntad del demandante en el recurso contencioso-administrativo la recurribilidad de la sentencia, según decida proceder acumuladamente en un mismo proceso contra varias actuaciones administrativas o de modo separado contra cada una. Pero en fase de ejecución no existe tal peligro, dado que la delimitación de lo ejecutoriado se hace por la sentencia, y no depende ya de la voluntad del actor.

En conclusión, no puede aplicarse el 41.3 de la LJCA para determinar la "*summa gravaminis*" en el propio incidente de ejecución.

-En definitiva, el orden lógico para determinar el carácter apelable del auto de ejecución será, en primer lugar, determinar el carácter apelable de la sentencia de cuya ejecución se trate; y, en segundo lugar, determinar la "*summa gravaminis*" o cuantía que realmente se ventila en el recurso de apelación contra el auto; sin que a este segundo paso le sea de aplicación la desagregación de pretensiones a efectos de determinar la cuantía; desagregación fundada en el *artículo 41.3 LJCA*. Este es el aspecto, pues, en que yerra la Sentencia recurrida en casación, que debe ser casada.

CUARTO.- Fijación de doctrina jurisprudencial

Conforme a los razonamientos jurídicos expuestos, esta Sala, en interpretación de los *artículos 80.1 b)*, *80.3*, *81.1 a)* y *81.2*, en relación con los *artículos 85* y *41.3*, todos ellos de la *Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*; y dando respuesta a las cuestiones planteadas en este recurso de casación que presentan interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia y aquellas otras suscitadas en interpretación de los artículos mencionados en tal auto a las que se extiende nuestro enjuiciamiento conforme al *artículo 93 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*, declara:

1º-Que la doctrina sentada en las *SSTS de 25 de mayo de 2021* (*RC 7697/2019*), de *13 de octubre de 2020* (*RC 3456/2019*), y de *26 de junio de 2020* (*RC 293/2019*), donde se declara, que a tenor de los *artículos 80.1* y *81.1* y *2* de la *Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*, son recurribles en apelación las resoluciones de los Juzgados de lo Contencioso- Administrativo, revistan forma de sentencia o de auto, que declaran la inadmisibilidad del recurso, con independencia de que la cuantía del pleito no supere los 30.000 euros, no es aplicable a los supuestos en los que se impugnen autos recaídos en ejecución de sentencia del *art. 80.1 b) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*.

2º-Que para que sean susceptibles de apelación los autos dictados en ejecución de sentencia, deben concurrir los siguientes presupuestos:

(i) Que la sentencia dictada en el recurso a cuya ejecución se refiere sea apelable conforme al *artículo 81 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*.

(ii) Que, además, en el caso de que esté cuantificado o sea cuantificable, el interés económico que se ventile en el recurso de apelación contra el auto (*"summa gravaminis"*) -con independencia de la cuantía del proceso de cuya ejecución se trata-, tenga una cuantía que supere el límite establecido en el artículo 81.1 a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa .

3º.-Para la determinación del interés económico que se ventila en el recurso contra el auto, referido en el antedicho epígrafe (ii), no es procedente la aplicación de la doctrina de desagregación de pretensiones a efectos de su cuantificación para el recurso, fundada en el artículo 41.3 de la misma Ley.

QUINTO. Sobre la estimación del recurso de casación y retroacción de actuaciones

Antes de aplicar la doctrina fijada en el fundamento Cuarto al supuesto de autos, haremos una consideración, al margen de lo expuesto, sobre la posibilidad de revisar en la sentencia de apelación la decisión de admisión adoptada en el recurso de queja; ya que el recurrente en casación insiste en esta pretendida infracción, formulada ya en su preparación, y es obvio que, si prosperase su tesis, el recurso de apelación sería admisible, sin mayores consideraciones.

Como se ha dicho, la cuestión de la recurribilidad de las sentencias es de orden público, y por tanto, susceptible de apreciación incluso de oficio, por lo que solo tiene los límites derivados de la cosa juzgada material (artículo 222 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil , de supletoria aplicación). Y, en nuestro caso, no existía sentencia firme como tal que declarara la admisibilidad del recurso de apelación contra el auto; pero, sobre todo, no se decidió estimar la queja en base a una fundamentación jurídica que resultara luego contradicha por la Sentencia de apelación, en tanto que allí se dilucidó (como hemos visto en los antecedentes), si era recurrible solo el auto que pusiera fin a la ejecución o todos los dictados en el curso de la misma; y sin embargo, la Sentencia que desestima por inadmisibilidad basa su *"ratio decidendi"* en una cuestión distinta, cual es, como hemos visto, que la *"summa gravaminis"* no alcanzaba la cuantía legal necesaria para acceder a la apelación.

Por lo que este argumento, que cerraría, de prosperar, cualquier objeción a la apelabilidad del auto, no puede ser estimado; procediendo pues que pasemos a aplicar la doctrina fijada en el apartado cuarto de esta Sentencia al supuesto de autos.

Aplicando la doctrina referida, ya no cabe discutir la concurrencia del presupuesto o requisito que hemos designado como 1º, puesto que la sentencia fue apelada, apelación que fue admitida y resuelta en el fondo, por lo que su carácter apelable deviene indiscutible.

En cuanto al segundo requisito, acierta el Tribunal de apelación al considerar que debe valorarse la *"summa gravaminis"* que se ventila en el recurso de apelación contra el auto, pero yerra en tal valoración en tanto que, desconociendo que la sentencia que se ejecuta constituye un título único a estos efectos, atiende al importe de los intereses (cuya cuantificación se discutía en el incidente) desagregada por facturas, y no a su cuantificación global; lo que determina la casación de la sentencia.

En nuestro caso, y por aplicación de la doctrina sentada, para determinar la admisibilidad del recurso contra autos de ejecución por razón de cuantía, debe

atenderse a la diferencia económica entre lo pretendido por el apelante en el incidente de ejecución que se resolvió por el auto apelado, y la cuantía económica de lo concedido por el auto: por tanto, entre el cálculo de intereses debidos realizado conforme a la interpretación que hace la Administración, y los que correspondieran conforme al auto; reiteramos, en cuantía global y no desagregada por facturas o mensualidades.

Este cálculo no resulta de las actuaciones, correspondiendo al recurrente la carga de acreditar que concurren los requisitos para la admisibilidad de su recurso; por lo que, con estimación de la casación, acordamos retrotraer las actuaciones ante el Tribunal de apelación para que realice los trámites oportunos tendentes a fijar la admisibilidad de la apelación conforme a lo expuesto.

SEXTO- Sobre las costas procesales.

De conformidad con lo dispuesto en el *artículo 93.4 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, no procede **la** imposición de las costas causadas en el presente recurso de casación; sin que se haga tampoco imposición de las costas de instancia, al haberse ordenado la retroacción de actuaciones.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido una vez fijada en el fundamento jurídico cuarto de esta sentencia la doctrina jurisprudencial relativa a la interpretación de los *artículos 80.1 b) , 80.3 , 81.1 a) y 81.2, en relación con los artículos 85 y 41.3, todos ellos de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa* :

Primero.- Declarar haber lugar al recurso de casación interpuesto por la representación procesal de la MANCOMUNIDAD DE CONCELLOS SERRA DO BARBANZA contra *Sentencia número 422/2021 de fecha 29 de octubre de 2021 del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, dictada en el recurso de apelación 7068/2021* ; que casamos.

Segundo.- Ordenar la retroacción de actuaciones ante el Tribunal de apelación para que realice los trámites oportunos para fijar la admisibilidad de la apelación conforme a lo expuesto en el Fundamento Quinto de esta Sentencia.

Tercero. No efectuar expresa imposición de las costas procesales causadas en el presente recurso de casación, ni en la instancia.

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

Así se acuerda y firma.