

Sentencia de la sala tercera de 27 de julio de 2026 (rec.6927/2023)

Roj: STS 3591/2026 - **ECLI:**ES:TS:2026:3591

Encabezamiento

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 995/2026

Fecha de sentencia: 27/07/2026

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 6927/2023

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 26/05/2026

Ponente: Excmo. Sr. D. Jose Luis Quesada Varea

Procedencia: T.S.J.CANTABRIA SALA CON/AD

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Sinforiano Rodriguez
Herrero

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 6927/2023

Ponente: Excmo. Sr. D. Jose Luis Quesada Varea

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Sinforiano Rodriguez
Herrero

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 995/2026

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Carlos Lesmes Serrano, presidente

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D. Fernando Román García

D. Jose Luis Quesada Varea

D.^a María Consuelo Uris Lloret

D. Francisco Javier Pueyo Calleja

En Madrid, a 27 de julio de 2026.

Esta Sala ha visto el recurso de casación número 6927/2023 interpuesto por el Abogado del Estado en representación de la Autoridad Portuaria de Santander, contra la *sentencia 57/2023, de 31 de enero, de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria en el recurso de apelación 20/2022*, sobre infracción en materia portuaria.

Han sido partes recurridas «Cargas y Descargas Velasco S.A» representada por el Procurador don Roberto Granizo Palomeque y bajo la dirección Letrada de don Juan Carlos Sánchez y «Grúas Peninsular S.L.» representada por el Procurador Andrea de Dorremochea Guiot y bajo la dirección Letrada de Lorenzo González-Pinto Coterillo.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Jose Luis Quesada Varea.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el *recurso de apelación núm. 20/2022, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria dictó sentencia de fecha 31 de enero del 2023*, cuyo fallo es el siguiente:

«Con estimación de la causa de inadmisibilidad del recurso de apelación respecto de las multas por infracciones impuestas, debemos desestimar y desestimamos el recurso de apelación, también en cuanto a las indemnizaciones por daños y perjuicios derivadas, recurso formulado por «Autoridad Portuaria de Santander» frente a la *sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Santander de 23 de noviembre de 2021* que estima el recurso contencioso administrativo frente a la resolución de 4 de septiembre de 2019 de la Autoridad Portuaria de Santander que anula, sin expresa imposición de las costas de esta apelación.»

SEGUNDO.- Contra la referida sentencia, el Abogado del Estado preparó recurso de casación que la Sala de instancia tuvo por preparado por auto de 1 de septiembre de 2023, ordenándose la remisión de las actuaciones al Tribunal Supremo con emplazamiento de las partes.

TERCERO.- Recibidas las actuaciones y personadas las partes, la *Sección Primera de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, dictó auto de fecha 27 de noviembre de 2024*, con esta parte dispositiva:

«1.º) Admitir el recurso de casación n.º 6927/2023, preparado por la Abogacía del Estado, en representación de la Autoridad Portuaria de Santander, contra la

sentencia, de 31 de enero de 2023, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria que desestima el recurso de apelación nº 20/2022 .

2.º) Declarar que las cuestiones que presentan interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consisten en:

(i) Determinar el criterio que debe seguirse para fijar la cuantía del asunto a efectos de admisión del recurso de apelación en el caso de resoluciones sancionadoras que imponen también la obligación de indemnizar para reparar el daño causado: si solo ha de estarse al importe de la sanción o debe añadirse el importe de la indemnización reparatoria cuando este importe supere al de la sanción.

(ii) Para el caso de que se considere que, para calcular la cuantía del asunto a efectos de admisión del recurso de apelación, debe adicionarse al importe de la sanción el importe de la indemnización antedicha, determinar qué criterio debe seguirse cuando se trata de resoluciones que imponen la obligación de indemnizar de un modo solidario: si debe considerarse el total de la indemnización para fijar la cuantía del recurso correspondiente a cada responsable solidario o, por el contrario, debe fragmentarse en atención a la imputación que pudiera haber hecho el órgano que la impone.

3.º) Identificar como normas que, en principio, serán objeto de interpretación, sin perjuicio de que la sentencia pudiera extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, las mencionadas en el Razonamiento Jurídico Cuarto, apartado 2, de este auto.»

CUARTO. - Admitido el recurso, por diligencia de ordenación de fecha 2 de diciembre de 2024, se concedió a la parte recurrente un plazo de treinta días, para presentar el escrito de interposición lo que efectuó la representación procesal de la «Autoridad Portuaria de Santander» por escrito de fecha 27 de enero de 2025, en el que tras alegar cuanto tuvo por conveniente, lo concluyó con el siguiente suplico:

«Que tenga por presentado este escrito, por formalizado escrito de interposición de recurso de casación y, en su virtud, por solicitado el mismo sea estimado en los términos interesados en el fundamento II del presente escrito.»

QUINTO. - Por providencia de fecha 28 de enero de 2025, se tuvo por interpuesto recurso de casación y se dio traslado del escrito de interposición a las partes recurridas, para que puedan oponerse.

SEXTO.- Las representaciones de «Grúas Peninsular SL» y «Cargas y Descargas Velasco S.A.», formalizaron su oposición al recurso mediante escritos de fecha 10 de marzo de 2025, donde solicitaron la desestimación del recurso.

SÉPTIMO.- Por providencia de 12 de marzo de 2025 se acordó no haber lugar a la celebración de vista pública y declarar el recurso concluso y pendiente de señalamiento para votación y fallo.

OCTAVO.- Por providencia de 19 de marzo de 2025, se señaló para la votación y fallo del recurso el 26 de mayo de 2026, fecha en que tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Objeto del recurso de casación

La cuestión suscitada en esta casación atañe al modo de determinar la cuantía del recurso para acceder a la apelación.

Ha de recordarse que el *artículo 81.1 LJCA* establece que «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 el caso concreto, la Autoridad Portuaria de Santander, en una misma resolución sancionadora por una infracción en materia de puertos, impuso a la entidad «Cargas y Descargas Velasco, S.A.» (CADEVESA) una multa de 4.800 euros y la obligación de indemnizar en 30.558,17 euros, y a la entidad «Grúas Peninsular, S.L.» la multa de 1.200 euros y la obligación de indemnizar en 7.639,54 euros.

CADEVESA y «Grúas Peninsular» interpusieron sendos recursos contencioso-administrativos contra dicha resolución, que fueron acumulados por el Juzgado. Tramitado el procedimiento, recayó sentencia estimatoria anulando la resolución impugnada. Contra esta sentencia interpuso recurso de apelación el Abogado del Estado, y la Sala del Tribunal Superior de Justicia lo inadmitió en sentencia por considerar que no alcanzaba la cuantía para acceder al recurso que exige el citado *artículo 81.1.a) LJCA*.

La Sala de Cantabria fundamentó su decisión en que ninguna de las sanciones impuestas superaba la cantidad de 30.000 euros, por lo que no eran susceptibles de apelación. Y aunque observó que una de las indemnizaciones sí superaba dicha suma, consideró que debía estarse tan solo al importe de las multas porque la indemnización debía «seguir la suerte de las infracciones de las que dimana» (FJ 5).

El Abogado del Estado preparó entonces recurso de casación que fue admitido por la Sección Primera de esta Sala al apreciar interés casacional en establecer si, en supuestos como el presente, la cuantía del proceso a efectos de apelación está determinada solo por el importe de la sanción o por la suma de la sanción y de la indemnización, y qué criterio emplear cuando la obligación de indemnizar se impone a los infractores con carácter solidario.

SEGUNDO.- Posición de las partes

I.- El Abogado del Estado fundamenta el recurso en la infracción de los *artículos 42.1.a) y 81.1.a) LJCA*.

Primero; sostiene que la regla que ordena atender solo al débito principal (la sanción) para determinar la cuantía del litigio debe ceder cuando cualquier otro concepto accesorio -recargos, costas u otra clase de responsabilidad- supera su importe. Así sucede en este caso, donde la indemnización de daños excede ampliamente la multa. Cita en su apoyo la *STS de 20 de julio de 2016 (rec. 3375/2015)*, y, *contrario sensu*, los *AATS de 28 de junio de 2012 (rec. 5259/2011)*, *27 de septiembre de 2012 (rec. 1166/2012)*, *9 de junio de 2011 (rec. 591/2011)* y *25 de septiembre de 2008 (rec. 848/2007)*. Añade a este argumento que el criterio de las partes para fijar la cuantía del proceso no resulta

totalmente irrelevante, a la vista del *ATS de 25 de septiembre de 2008 (rec. 848/2007)*).

Segundo; alega que de las resoluciones mencionadas surge la duda de si la consideración de recargos, costas y cualquier otra clase de responsabilidad debe computarse por separado o sumado al importe de las sanciones. Pero a su juicio el artículo 42.1.a) parece disponer que el débito principal siempre debe tenerse en cuenta a estos efectos y, eventualmente, también los débitos accesorios o complementarios.

Tercero; manifiesta que, en caso de solidaridad, dado lo dispuesto en el *artículo 1144 CC* , resulta obligado tener en cuenta el valor económico íntegro de la obligación a la hora de determinar la cuantía del recurso.

Propone las siguientes respuestas a las cuestiones que suscita el auto de admisión:

A efectos de admisión del recurso de apelación en el caso de resoluciones sancionadoras que imponen también la obligación de indemnizar para reparar el daño causado, ha de estarse no sólo al importe de la sanción impuesta sino también, de forma añadida, al importe de la indemnización de daños y perjuicios cuando ésta supera el importe de la sanción.

En el caso de resoluciones que imponen la obligación de indemnizar de modo solidario, la cuantía del asunto a efectos de admisión del recurso de apelación debe tener en cuenta el total de la indemnización y no la cuota de responsabilidad que pueda haber atribuido la resolución impugnada a efectos internos a cada uno de los responsables.

Y solicita a la Sala que en uso de la potestad del *artículo 93.1 in fine LJCA* , ordene la retroacción de actuaciones a fin de que el Tribunal de instancia resuelva sobre el fondo del asunto.

II.- La entidad sancionada CADEVESA se opone al recurso y defiende el criterio seguido por el Tribunal Superior de Justicia de Cantabria. Se fundamenta en las siguientes alegaciones:

En el proceso se ha discutido básicamente la anulación de la sanción. Vincular procesalmente las posibles indemnizaciones que pudieran derivarse de los actos sancionados es ajeno al recurso, que debe limitarse únicamente al valor de los actos sobre los que se inicia el procedimiento: las sanciones. La indemnización es una consecuencia del acto previo y principal constituido por la resolución sancionadora.

La cuantía del recurso, según el *artículo 41 LJCA* , se fija atendiendo al valor económico de la pretensión, por lo que, de solicitarse la anulación de un acto, habrá de atenderse al contenido económico de éste y siempre suprimiendo los recargos, costas o cualquier otra clase de responsabilidad (*artículo 42.1.a LJCA*) salvo que fueran superiores al propio débito. Y el propio *artículo 41.3 LJCA* se encarga de precisar que en los casos de acumulación o ampliación del recurso, no se comunicará la posibilidad de apelación o casación a las de cuantía inferior, criterio que se aplica a las acumulaciones o ampliaciones en sede judicial a otros actos administrativos conexos (*artículos 34 , 35 y 36 LJCA*) o cuando se acumulan recursos inicialmente tramitados por separado (*artículo 37.1 LJCA*).

Por lo demás, CADEVESA analiza otros supuestos que a su juicio confirman su tesis, en materia de seguridad social, función pública y derechos fundamentales. Alude a la restricción del acceso a los recursos que supuso la reforma de la LJCA de 2011, e insiste en que lo realmente discutido en este asunto son los hechos constitutivos de las infracciones administrativas sancionadas.

III.- «Grúas Peninsular» reproduce el *artículo 41 LJCA* y recuerda que en el presente asunto se produjo una acumulación de los dos procedimientos que habían promovido por separado cada sancionada.

Considera que únicamente debe tenerse en cuenta el importe de la sanción. La indemnización constituye una medida no sancionadora conforme al *artículo 313 de la Ley de Puertos*.

Subsidiariamente, y para el caso de que se entienda que para establecer la cuantía del recurso deben sumarse la sanción y la indemnización, afirma que no existe una verdadera solidaridad entre las dos empresas sancionadas, al tratarse de infracciones y responsabilidades individualizadas por la propia resolución administrativa conforme al *artículo 28.3 de la Ley 40/2015*. Por tanto, la cuantía debe fragmentarse según la imputación efectuada por el órgano sancionador y no establecerse en el importe total.

TERCERO.- Decisión sobre las cuestiones casacionales planteadas

I.- La primera de las cuestiones nos pide lo siguiente:

«Determinar el criterio [que] debe seguirse para fijar la cuantía del asunto a efectos de admisión del recurso de apelación en el caso de resoluciones sancionadoras que imponen también la obligación de indemnizar para reparar el daño causado: si solo ha de estarse al importe de la sanción o debe añadirse el importe de la indemnización reparatoria cuando este importe supere al de la sanción».

Para enfocar la respuesta a esta pregunta es imprescindible reparar en el hecho de que en una misma resolución sancionadora se impusieron, por una única infracción, sendas sanciones a las dos entidades aquí recurridas, cada una de las cuales estaba acompañada de la obligación de indemnizar en una distinta suma. Ambas sancionadas recurrieron autónomamente la sanción en vía judicial, aunque, en aplicación del *artículo 37 LJCA*, se acumularon los recursos en un único procedimiento. Este concluyó con la sentencia estimatoria del Juzgado que anulaba el acto administrativo, cuyo recurso de apelación fue inadmitido por el Tribunal Superior en la resolución aquí recurrida.

En esta situación, la determinación de la cuantía del recurso viene determinada por lo dispuesto en el *artículo 41.2 LJCA*, que requiere considerar individualmente, si hay varios demandantes, el valor económico de las pretensiones deducidas por cada uno de ellos. Dado que hay dos recurrentes, la cuantía del proceso debe calcularse separadamente.

Por un lado, ya hemos visto que a «Grúas Peninsular» le fue impuesta una multa de 1.200 euros y la obligación de indemnizar en 7.639,54 euros. Por tanto, ya se considere que la cuantía del proceso está constituida por estas cantidades computadas aisladamente o de manera conjunta, no se superaría en ningún caso la

cuantía de 30.000 euros, lo que significa que el pronunciamiento de la primera instancia respecto a dicha recurrente no es susceptible de apelación.

Y, por otro lado, CADEVESA fue sancionada con una multa de 4.800 euros y la obligación de indemnizar en 30.558,17 euros. Así pues, ya se calcule la cuantía del recurso sumando los dos conceptos o de forma independiente, sin duda excede de la mencionada cuantía.

En este último caso, para fijar el valor del recurso hay que acudir a la regla general del *artículo 41.1 y la concreción que contiene el artículo 42.1.a) LJCA*. Conforme a aquélla, la cuantía vendrá determinada por el valor económico de la pretensión, y, según la segunda norma: «Cuando el demandante solicite solamente la anulación del acto, se atenderá al contenido económico del mismo, para lo cual se tendrá en cuenta el débito principal, pero no los recargos, las costas ni cualquier otra clase de responsabilidad, salvo que cualquiera de éstos fuera de importe superior a aquél».

Así pues, aun interpretando literalmente este precepto y considerando que el débito principal impuesto a CADEVESA es la multa y la obligación de indemnizar pertenece al concepto de «otra clase de responsabilidad», ésta sería superior a aquélla y rebasaría la *summa gravaminis* de 30.000 euros.

Ni el referido *artículo 42.1.a)*, ni el *81 LJCA*, ni ningún otro, permiten desentenderse de la cuantía de uno de los pronunciamientos del acto recurrido a causa de su carácter accesorio ni tampoco establecer la cuantía atendiendo únicamente a la obligación principal. Esta operación, que ha llevado a cabo la Sala de Cantabria, supone prescindir del verdadero interés económico que subyace en el litigio con apoyo en una muy restrictiva interpretación de los requisitos para recurrir que contradice el tenor literal de las normas procesales. No podemos ignorar, como hemos dicho recientemente en la *STS 1692/2025, de 19 de diciembre (rec. 4759/2023)*, la jurisprudencia que siguiendo la doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, exige que los órganos judiciales interpreten y apliquen los requisitos que regulan los recursos judiciales de manera razonable, proporcionada y «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 CE*». La doctrina constitucional sobre las condiciones de acceso a los recursos es tan notoria que exime a la Sala de una exposición más detallada.

En consecuencia, debemos responder a la cuestión casacional en el sentido de que para determinar la cuantía a efectos de acceder al recurso de apelación no debe estarse únicamente al importe de la multa cuando el acto sancionador imponga, junto a ésta, una indemnización reparatoria.

II.- Formular una declaración sobre si debe añadirse el importe de la indemnización al de la sanción, como nos pide el auto de admisión, solo tendría sentido en el caso de que ninguno de esos conceptos alcanzara el límite para apelar y sí la suma de ambos. En el supuesto de autos no ocurre esta eventualidad porque el valor de uno de esos conceptos supera por sí solo la cota de los 30.000 euros.

No obstante, ante estas circunstancias se plantea el problema de si la indemnización es el único objeto recurrible. Para resolver esta cuestión debemos considerar la jurisprudencia tradicional de esta Sala y la vinculación entre la sanción y

la obligación de reparar.

El criterio que ha seguido la Sala para establecer la cuantía en supuestos en que era objeto de impugnación un acto sancionador que, además, imponía al infractor la obligación de indemnizar, consiste en considerar de forma independiente ambos conceptos (*SSTS de 11 de noviembre de 1999, rec. 2728/1992* ; *29 de enero de 2002, rec. 2407/1995* , y *8 de junio de 2012, rec. 3452/2010*). La Sala equiparaba esta situación a la acumulación de pretensiones que prevé el *artículo 34.1 LJCA* , por lo que la cuantía del recurso resultaba de aplicar la regla del *artículo 41.3*: «*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*». A esta norma se añadía la del *artículo 42.1.a)* antes transcrita.

En el supuesto que examinamos, la obligación de reparar se ha impuesto a la infractora por aplicación del *artículo 313 del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante* . Ese precepto regula lo que denomina «medidas no sancionadoras» y dispone lo siguiente:

«1. Las acciones u omisiones que sean constitutivas de infracción darán lugar, además de la imposición de la sanción que proceda, a la adopción, en su caso, de las siguientes medidas: [...] b) La indemnización de los daños irreparables por cuantía igual al valor de los bienes destruidos o del deterioro causado, así como de los perjuicios ocasionados, en el plazo que se fije».

Existe, por tanto, una evidente relación de accesoriedad entre la obligación de indemnizar y la sanción, de manera que la anulación de la sanción arrastraría la de la obligación accesoria. Si consideramos que, por razón de la cuantía, la apelación es admisible solo respecto de la obligación accesoria pero no de la principal, entonces adquiriría fuerza de cosa juzgada la anulación de la sanción por lo que necesariamente se extinguiría la obligación de reparar, careciendo de objeto el recurso. De este modo, la inadmisión también afectaría a la pretensión que sí es apelable por su cuantía.

Aparte de esta consecuencia práctica, la conexión entre sanción e indemnización origina la unicidad de la pretensión anulatoria que articuló en primera instancia la recurrente. Sanción e indemnización no son individualizables ni poseen plena autonomía. No es posible separarlas y recurrirlas en dos procesos diferentes.

A este planteamiento debemos añadir que es reiterado el criterio de la Sala de que las prevenciones legales en materia de cuantía han de ser aplicadas en función de la real entidad material de la cuestión litigiosa, como destacó la *STS de 26 de junio de 2015 (rec. 3059/2013)* . Por ello, una jurisprudencia más reciente ha cuestionado en determinados contextos lo que han denominado «desagregación de pretensiones», a efectos de determinar la cuantía cuando las pretensiones deducidas son inescindibles. Así, las *SSTS 1107/2024, de 24 de junio (rec. 6833/2021)* y *451/2025, de 10 de abril (rec. 8034/2021)* , sobre reclamación del precio de los servicios prestados a una Administración Pública cuando son de la misma naturaleza y se deben a una causa única, y la *STS 574/2025, de 9 de mayo (rec. 1801/2022)* , en materia de ejecución de sentencia.

En definitiva, resultaría extremadamente riguroso declarar admisible la apelación exclusivamente en cuanto a la obligación de reparación. Una interpretación

ajustada a la efectividad del derecho de las partes a utilizar los recursos previstos por el ordenamiento jurídico y al efecto útil de las normas sobre determinación de la cuantía, impide acudir en nuestro caso a la desagregación de pretensiones. Por consiguiente, debe primar una interpretación literal del *artículo 41.1 LJCA* que equipara la cuantía del recurso y el valor económico íntegro de la pretensión anulatoria del acto sancionador, comprensivo de la multa y de la indemnización.

III.- La segunda cuestión casacional es de este tenor:

«Para el caso de que se considere que, para calcular la cuantía del asunto a efectos de admisión del recurso de apelación, debe adicionarse al importe de la sanción el importe de la indemnización antedicha, determinar qué criterio debe seguirse cuando se trata de resoluciones que imponen la obligación de indemnizar de un modo solidario: si debe considerarse el total de la indemnización para fijar la cuantía del recurso correspondiente a cada responsable solidario o, por el contrario, debe fragmentarse en atención a la imputación que pudiera haber hecho el órgano que la impone».

El auto de admisión parte de considerar que la obligación de indemnizar fue impuesta por la Autoridad Portuaria a «Grúas Peninsular» y CADEVESA de forma solidaria, pero no es así.

Sobre esto dice la resolución sancionadora:

«Por su parte, el *artículo 310.1 c) TRLPEMM [texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante]* determina que serán responsables de las infracciones atribuidas a la manipulación de mercancías, con carácter solidario, el personal que manipule las mismas y la empresa estibadora responsable de la ejecución de dichas operaciones, condición esta que se cumple respecto de "Grúas Peninsular, S.L." como empresa manipuladora de la mercancía y respecto de "Cargas y Descargas Velasco, S.A." como empresa estibadora y prestadora del servicio comercial de entrega y recepción de mercancías, depósito, remoción y traslado de la misma.

»No obstante, el *artículo 28.3 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público*, determina que, sin perjuicio del régimen de solidaridad prevista para las infracciones concurrentes cuando la sanción sea pecuniaria y resulte posible, se individualizará en la resolución en función del grado de participación de cada responsable».

Y después, atendiendo al grado de participación de cada empresa en los hechos, acude al principio de proporcionalidad del artículo 29 de la misma ley para singularizar las sanciones, criterio que extiende al quantum indemnizatorio.

Es decir, el órgano sancionador ha utilizado la facultad que le ofrece el mencionado artículo 28.3 para individualizar la responsabilidad por considerar que contaba con elementos suficientes para hacerlo, desistiendo con ello de la imposición de las sanciones y la obligación de las infractoras de indemnizar con carácter solidario.

Ante este panorama debemos recordar, como viene insistiendo la Sala, que el objeto del nuevo recurso de casación, constituido por el interés objetivo en la formación de jurisprudencia, no supone que deba quedar desvinculado del caso concreto, delimitado por el contenido de la sentencia recurrida y las pretensiones de las partes, por cuya razón el *artículo 89.2 f) LJCA* exige que el interés casacional se

fundamente «con especial referencia al caso» (*SSTS 129/2021, de 3 de febrero, rec. 4749/2019* , y *4/2023, de 9 de enero, rec. 1509/2022* ; y últimamente *563/2026, de 5 de mayo, rec. 5407/2024* , y *584/2026, de 11 de mayo, rec. 2077/2024*).

Entre las muchas resoluciones que recogen este criterio se encuentra la *STS 276/2025, de 17 de marzo (rec. 7628/2021)* , que dice:

«[L]o que en modo alguno cabe es que el recurso de casación se desvincule del caso concreto objeto de enjuiciamiento, pues aún la función principal nomofiláctica asignada no debe hacerse en abstracto, de manera ajena a la controversia surgida entre las partes y resuelta en la sentencia impugnada, en tanto que, como se ha dicho en pronunciamientos anteriores, de otra manera se convertiría el Tribunal Supremo en órgano consultivo, y se subvertiría la naturaleza de las sentencias trocándolas en meros dictámenes. Por ello las interpretaciones de las normas jurídicas y la doctrina que emane debe tener como obligado punto de referencia el caso concreto que se enjuicia, lo que descubre un elemento de utilidad, pues el pronunciamiento que se dicte sirve en cuanto da satisfacción a los intereses actuados que han desembocado en el recurso de casación, de suerte que no procede fijar doctrina jurisprudencial en abstracto, desconectada del caso concreto, por lo que no ha lugar a entrar sobre las cuestiones que pudieran presentar interés casacional, si a la conclusión a la que se llegue resulta ajena e irrelevante para resolver el caso concreto [...]» (FJ 6º).

Pues bien, en lo que ahora nos interesa, la segunda cuestión casacional no guarda relación con el supuesto de autos, pues pretende que nos pronunciemos sobre la determinación de la cuantía en caso de obligaciones solidarias cuando no concurre dicha solidaridad.

IV.- En resumen, debemos responder a la primera cuestión casacional en este sentido: En los recursos en que se ejercite la pretensión anulatoria de un acto sancionador que, además de la sanción, imponga al infractor la obligación de reparar el daño, la determinación de la cuantía para acceder a apelación no debe basarse únicamente en el importe de la sanción. Cuando la sanción y la obligación se encuentren en una relación de accesoriedad que impida su desagregación procesal, la cuantía del recurso es la resultante de la suma de ambas, con independencia de cuál de ellas sea superior.

CUARTO.- Decisión del caso concreto

La consecuencia lógica de los anteriores fundamentos consiste en que la inadmisión declarada por la Sala de Cantabria debe mantenerse en lo relativo al recurso de apelación interpuesto por el Abogado del Estado contra la absolución de «Grúas Peninsular».

Respecto del recurso que atañe a CADEVESA, tanto por ser superior a los 30.000 euros la indemnización como por no ser susceptible de separación o desagregación la pretensión de anulación de la sanción y de anulación de la indemnización, debe ser declarada la admisibilidad del recurso de apelación. A tal fin, en aplicación del *artículo 93.1 LJCA* , han de ser retrotraídas las actuaciones para que la Sala de instancia dicte nueva sentencia entrando en el fondo del recurso en lo relativo a la sanción y la obligación de reparar impuestas a dicha entidad.

QUINTO.- Costas procesales

Conforme a los *artículos 139.2 y 93.4 LJCA* no procede imponer las costas de la apelación ni las de este recurso.

FALLO

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

PRIMERO.- Establecer la doctrina casacional contenida en el apartado IV del fundamento de Derecho tercero de esta sentencia.

SEGUNDO.- Estimar el recurso de casación interpuesto por el Abogado del Estado contra la *sentencia 57/2023, de 31 de enero, de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria en el recurso de apelación 20/2022*, que casamos.

TERCERO.- Retrotraer las actuaciones seguidas ante la Sala de Cantabria al trámite inmediatamente anterior a dictar sentencia, a fin de que la Sala de Cantabria dicte otra resolviendo sobre el fondo del recurso de apelación interpuesto por el Abogado del Estado contra la sentencia del Juzgado que anuló la sanción y la obligación de indemnizar impuestas a la entidad «Cargas y Descargas Velasco S.A», manteniendo la inadmisión del recurso respecto a «Grúas Peninsular, S.L.»

CUARTO.- No imponer las costas de la segunda instancia ni de este recurso de casación.

Notifíquese esta resolución a las partes haciéndoles saber que contra la presente resolución no cabe recurso e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.