

**TRIBUNAL SUPREMO**  
**Auto de 16 de julio de 2025**  
**Sala de lo Contencioso-Administrativo**  
**Recurso n.º 4773/2024**

**SUMARIO:**

**Procedimiento contencioso-administrativo. Recurso de apelación. Inadmisibilidad indebida.** La sentencia recurrida considera que no es correcta la apreciación de la juzgadora de instancia de la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el art. 69 c) LJCA, esto es, que el recurso se dirija contra una actuación administrativa no susceptible de impugnación por no agotar la vía administrativa, pues en el presente procedimiento se impugnaba la inadmisión de la revisión de un acto que exige seguir el procedimiento especial al que se remite el art. 14.1 TRLHL y la resolución del mismo pone fin a la vía administrativa por lo que no es preceptiva la interposición del recurso de reposición. Y, en segundo lugar, la sentencia resuelve la cuestión de fondo suscitada, declarando que la anulación de los padrones que ya había sido acordada lleva necesariamente a la anulación de las liquidaciones, lo que le conduce a estimar el recurso de apelación, anular las liquidaciones y ordenando la devolución de las cantidades ingresadas por la tasa en relación con los ejercicios 2015 a 2018, más los intereses legales. La cuestión que presenta interés casacional, consiste en determinar si el órgano jurisdiccional que conozca de un recurso de apelación interpuesto frente a la inadmisión del recurso contencioso-administrativo, en el supuesto de que aprecie que dicha inadmisión fue acordada indebidamente, debe entrar a conocer del fondo del asunto, en todo caso, aun cuando no resulte competente por razón de la cuantía del recurso, o si, por el contrario, si no se encuentra facultado para conocer del asunto en apelación por esa razón, debe limitarse a declarar la indebida inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo, procediendo a devolver las actuaciones al órgano apelado.

**TRIBUNAL SUPREMO**

**AUTO**

**Magistrados/as**

PABLO MARIA LUCAS MURILLO DE LA CUEVA  
LUIS MARIA DIEZ-PICAZO GIMENEZ  
WENCESLAO FRANCISCO OLEA GODOY  
DIEGO CORDOBA CASTROVERDE  
RAFAEL TOLEDANO CANTERO

**TRIBUNAL SUPREMO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN: PRIMERA**

**A U T O**

Fecha del auto: 16/07/2025  
Tipo de procedimiento: R. CASACION  
R. CASACION núm.: 4773/2024  
Ponente: Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero  
Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Rincón Llorente

**TRIBUNAL SUPREMO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN: PRIMERA**

**A U T O**

Excmos. Sres.  
D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente  
D. Luis María Díez-Picazo Giménez  
D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

Síguenos en...



D. Diego Córdoba Castroverde  
D. Rafael Toledano Cantero

En Madrid, a 16 de julio de 2025.

## **HECHOS**

### **PRIMERO.** *Preparación del recurso de casación.*

1. La letrada de la Diputación Provincial de Valencia, en nombre y representación de la Diputación Provincial de Valencia, y la procuradora doña Beatriz Llorente Sánchez, en nombre y representación de Consorcio Valencia Interior V-3, presentaron escrito preparando recurso de casación contra la sentencia dictada el 2 de abril de 2024 por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, que estimó el recurso de apelación n.º 49/2023, interpuesto frente a la sentencia n.º 179/2023, de fecha 15 de septiembre, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 6 de Valencia, que había inadmitido, a su vez, el recurso contencioso-administrativo formulado por doña Rocío contra la resolución del Pleno de Diputación Provincial de Valencia, de fecha 15 de noviembre de 2022, que inadmitió el escrito de la actora de 7 de septiembre de 2022, en el que solicitada la devolución de ingresos indebidos por la revisión de la aprobación de los padrones de los años 2015 a 2018 de la tasa por tratamiento de residuos.

2. Tras justificar la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identifican como norma infringida: el artículo 85.10 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (BOE de 14 de julio) [«LJCA»].

3. Razonan que tales infracciones han sido relevantes y determinantes de la decisión adoptada en la resolución recurrida y subrayan que las normas infringidas forman parte del Derecho estatal.

4. Consideran ambas partes recurrentes que concurre interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia porque se dan las circunstancias contempladas en las letras a) y c) del artículo 88.2 LJCA así como la presunción del artículo 88.3.a) LJCA.

5. Reputan conveniente un pronunciamiento del Tribunal Supremo que esclarezca si el órgano jurisdiccional que conoce un recurso de apelación contra la inadmisión dictada en primera instancia en un asunto cuya cuantía es igual o inferior a los 30.000 euros, y por tanto, que no sería susceptible de recurso de apelación por razón de la cuantía, el órgano jurisdiccional puede pronunciarse sobre el fondo del asunto.

**SEGUNDO.** Auto teniendo por preparado el recurso de casación y personación de las partes ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

La sala de instancia tuvo por preparado el recurso en auto de 29 de mayo de 2024, emplazando a las partes, habiendo comparecido tanto la Diputación Provincial de Valencia como el Consorcio Valencia Interior V-3, dentro del plazo de 30 días señalado en el artículo 89.5 LJCA.

De igual modo lo ha hecho como parte recurrida doña Rocío, representada por la procuradora doña María del Carmen Escolano Peiró y asistida del letrado D. Pablo Sanz Manglano, quien se ha opuesto a la admisión del recurso.

Es Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Rafael Toledano Cantero, Magistrado de la Sección.

## **RAZONAMIENTOS JURÍDICOS**

### **PRIMERO.** *Requisitos formales del escrito de preparación.*

1. El escrito de preparación fue presentado en plazo ( artículo 89.1 LJCA), la sentencia contra la que se dirige el recurso es susceptible de recurso de casación ( artículo 86 LJCA, apartados 1 y 2) y los recurrentes se encuentran legitimados para interponerlo, al haber sido parte en el proceso de instancia ( artículo 89.1 LJCA).

2. En el escrito de preparación se acredita el cumplimiento de tales requisitos reglados, se identifican con precisión las normas del ordenamiento jurídico estatal que fueron alegadas en la demanda y tomadas en consideración por la sala de instancia. También se justifica que las infracciones imputadas a la sentencia han sido relevantes para adoptar el fallo impugnado [ artículo 89.2 LJCA, letras a), b), d) y e)].

3. El repetido escrito fundamenta especialmente que concurre interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia porque la sentencia impugnada fija, para supuestos sustancialmente iguales, una doctrina (i) contradictoria con la establecida por otros órganos jurisdiccionales [ artículo 88.2.a) de la LJCA], (iii) que afecta a un gran número de situaciones [ artículo 88.2.c) de la LJCA], (iv) y además, (vii) aplica una norma en la que se sustenta la razón de decidir respecto de la que no existe jurisprudencia [ artículo 88.3.a) de la LJCA].

Síguenos en...



De las razones que ofrece para justificarlo se infiere la conveniencia de un pronunciamiento del Tribunal Supremo, por lo que se cumple también el requisito exigido por el artículo 89.2.f) de la LJCA.

**SEGUNDO.** *Hechos relevantes a efectos del trámite de admisión del presente recurso de casación.*

Un análisis del expediente administrativo y de las actuaciones judiciales, respetando los hechos de la resolución impugnada, nos lleva a destacar a efectos de la admisión del presente recurso de casación, algunas circunstancias que han de ser tenidas en cuenta:

1º) En fecha 7 de septiembre de 2022, doña Rocío presentó solicitud de devolución de ingresos indebidos procedentes de liquidaciones de la tasa por tratamiento de residuos, interesando la revisión de la aprobación de los padrones 2015 a 2019.

2º) En fecha 15 de noviembre de 2022, se dictó resolución del Pleno de la Diputación Provincial de Valencia inadmitiendo el escrito anterior.

3º) Ante dicha inadmisión se interpuso recurso contencioso administrativo, dictándose sentencia en fecha 15 de septiembre de 2023, rec. 114/2023 por el Juzgado de lo Contencioso administrativo nº6 de Valencia, inadmitiendo el recurso contencioso administrativo interpuesto por doña Rocío en virtud de lo dispuesto en los artículos 25.1 LJCA y 51.1.c) LJCA.

La juzgadora *a quo* consideró que el recurso había sido planteado por la actora, directamente, sin antes formular el recurso de reposición necesario para agotar la vía administrativa tal como exige el artículo 108 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL) y el artículo 14.2 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales [«TRLHL»].

A pesar de haber acordado la inadmisión, la sentencia resuelve igualmente el fondo del asunto, declarando que no procedía la devolución de ingresos indebidos de liquidaciones firmes tributarias al no concurrir las causas legalmente tasadas para ello, ni ser ajustada a derecho la revisión de la inclusión en los padrones fiscales del peticionario.

4º) Frente a dicha sentencia, la recurrente interpuso recurso de apelación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, siendo tramitado con el número 49/2023 y que fue estimado por la sentencia que constituye el objeto del presente recurso de casación.

La sala *ad quem*, en primer lugar, considera que no es correcta la apreciación de la juzgadora de instancia de la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 69 c) LJCA, esto es, que el recurso se dirija contra una actuación administrativa no susceptible de impugnación por no agotar la vía administrativa, pues en el presente procedimiento se impugnaba la inadmisión de la revisión de un acto que exige seguir el procedimiento especial al que se remite el artículo 14.1 TRLHL y la resolución del mismo pone fin a la vía administrativa por lo que no es preceptiva la interposición del recurso de reposición.

Y, en segundo lugar, la sentencia resuelve la cuestión de fondo suscitada, declarando que la anulación de los padrones que ya había sido acordada lleva necesariamente a la anulación de las liquidaciones, lo que le conduce a estimar el recurso de apelación, anular las liquidaciones y ordenando la devolución de las cantidades ingresadas por dicha tasa en relación con los ejercicios 2015 a 2018, más los intereses legales.

**TERCERO.** *Cuestiones en las que se entiende que existe interés casacional.*

Conforme a lo indicado anteriormente y, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 88.1 LJCA, en relación con el 90.4 de la misma norma, esta Sección de admisión aprecia que el presente recurso presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, respecto de la siguiente cuestión:

*Determinar si el órgano jurisdiccional que conozca de un recurso de apelación interpuesto frente a la inadmisión del recurso contencioso-administrativo, en el supuesto de que aprecie que dicha inadmisión fue acordada indebidamente, debe entrar a conocer del fondo del asunto, en todo caso, aun cuando no resulte competente por razón de la cuantía del recurso, o si, por el contrario, si no se encuentra facultado para conocer del asunto en apelación por esa razón, debe limitarse a declarar la indebida inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo, procediendo a devolver las actuaciones al órgano apelado.*

**CUARTO.** *Justificación suficiente de que el recurso planteado cuenta con interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia.*

1.Existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia porque en este litigio se presenta un problema jurídico que trasciende del caso objeto del pleito, con lo que estaría presente la circunstancia de interés casacional del artículo 88.2.c) LJCA, entendiéndose necesario el pronunciamiento de este Tribunal Supremo, pues son numerosos los casos en que se interponen recursos de apelación frente a sentencias que acuerdan la inadmisión del recurso contencioso-administrativo en los que el acto administrativo impugnado, en principio, no sería susceptible de ser conocido por la sala *ad quem* por cuantía insuficiente, es decir, por no superar la *summa gravaminis* de 30.000 euros, ex artículo 81.1.a) LJCA.

2.Conviene recordar que esta Sala ya se ha pronunciado respecto de la exigencia de que la sentencia entre a valorar sobre el fondo del asunto en aquellos casos en los que se estime el recurso de apelación [vid. sentencias de 11 de marzo de 2021 (RCA/535/2020, ES:TS:2021:1009) y de 21 de junio de 2021 (RCA/7173/2019, ES:TS:2021:2533)]. Dichas sentencias no se pronuncian respecto de la competencia para conocer del fondo del asunto en tales supuestos en función de la cuantía, habida cuenta que no se trataba de una cuestión cuyo examen fuera necesario, pues, en el primer caso, se impugnaba una sanción por importe superior a dicha cifra y, en el segundo, se trataba de un asunto de cuantía indeterminada.

Ahora bien, recientemente, se ha dictado la STS 23 de mayo de 2024 (RCA/3811/2022, ES:TS:2024:2852) que ha fijado como criterio interpretativo el siguiente: «el órgano jurisdiccional que conozca de un recurso de apelación interpuesto frente a una sentencia que declare la inadmisión del recurso contencioso administrativo, en el supuesto de que aprecie que dicha inadmisión fue acordada indebidamente, deberá entrar a conocer del fondo del asunto conforme al artículo 85.10 LJCA en el caso de que resulte competente por razón de fondo de la apelación, atendida la cuantía y materia del recurso. Por el contrario, en los supuestos en que la competencia por razón del fondo correspondería exclusivamente en única instancia a los Juzgados conforme al artículo 81.1 LJCA, la sentencia de apelación que deje sin efecto la declaración de inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo deberá acordar, como regla general, la retroacción de actuaciones al órgano que hubiere dictado la sentencia que ha sido revocada en apelación, para que resuelva sobre el fondo».

La cuestión que se propone en el presente procedimiento guarda un paralelismo evidente con la doctrina ya fijada, si bien el supuesto de hecho que entonces se analizaba era diferente al presente, pues en aquel, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia resolvía que no era conforme a derecho la inadmisión del recurso contencioso administrativo por parte del juzgado contencioso administrativo y ordenaba la retroacción de actuaciones, mientras en el presente supuesto se acuerda analizar el fondo del asunto aunque el Tribunal Superior de Justicia carecía de competencia para ello, si bien el juzgado de lo contencioso, también, valoró el fondo del asunto, cuando realmente había acordado su inadmisión.

Por ello, debemos precisar que, si bien nos hallamos ante una cuestión que no es totalmente nueva, se hace aconsejable un pronunciamiento de este Tribunal Supremo que la esclarezca para, en su caso, reafirmar, reforzar o completar o incluso cambiarla su jurisprudencia [ artículo 88.3.a) LJCA] [vid. auto de 16 de mayo de 2017 (RCA/685/2017; ES:TS :2017: 4230A)], tarea propia del recurso de casación, que no solo debe operar para formar la jurisprudencia *ex novo*, sino también para matizarla, precisarla o, incluso, corregirla o cambiarla [vid. auto de 15 de marzo de 2017 (RCA/93/2017), FJ 2º, punto 8; ES:TS:2017:2189A].

3.Además, la cuestión suscitada presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, pues está siendo resuelta de forma contradictoria por las distintas salas de apelación [ artículo 88.2.a) LJCA], lo que hace conveniente un pronunciamiento del Tribunal Supremo que las esclarezca, en beneficio de la seguridad jurídica y de la consecución de la igualdad en la aplicación judicial del Derecho ( artículos 9.3 y 14 CE).

En efecto, la sentencia cuya casación se pretende sigue el mismo criterio que el adoptado, entre otras muchas, por la sentencia de 24 de enero de 2023, dictada por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional (Rec. 9/2021, ES:AN:2023:297); de 15 de julio de 2022, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede Granada (Rec. 221/2021, ES:TSJAND:2022:10174); de 22 de junio de 2022, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Rec. 481/2021, ES:TSJPV:2022:2261); y de 22 de octubre de 2021, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, sede de Santa Cruz de Tenerife (Rec. 324/2021, ES:TSJICAN:2021:2813).

Frente a la tesis contraria, que es seguida, entre otras, por la sentencia de 30 de septiembre de 2020, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal

Superior de Justicia de Galicia (Rec. 424/2019, ES:TSJGAL:2020:5531); la de 23 de enero de 2019, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Rec. 37/2018, ES:TSJAR:2019:423); y la de 8 de febrero de 2016, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Rec. 1/2015, ES:TSJCLM:2016:527).

Debe llamarse la atención de las diferencias que de los efectos que una y otra situación comporta, pues si la sala de apelación ordena la retroacción al órgano unipersonal, la sentencia que dicte éste será susceptible o no de recurso de apelación y/o de casación; mientras que si se aplica lo previsto en el artículo 85.10 LJCA y la sala entra a conocer del fondo del asunto, la sentencia dictada en apelación siempre será recurrible en casación.

**QUINTO.** *Admisión del recurso de casación. Normas que en principio serán objeto de interpretación.*

1. En virtud de lo dispuesto en el artículo 88.1 LJCA, en relación con el artículo 90.4 LJCA, procede admitir este recurso de casación, cuyo objeto será, por presentar interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, la cuestión descrita en el razonamiento jurídico tercero.

2. Las normas que, en principio, serán objeto de interpretación son: los artículos 81.1.a), 81.2.a), y 85.10 LJCA.

Ello 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 LJCA.

**SEXTO.** Publicación en la página web del Tribunal Supremo.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 90.7 LJCA, este auto se publicará íntegramente en la página web del Tribunal Supremo.

**SÉPTIMO.** Comunicación inmediatamente a la sala de instancia la decisión adoptada en este auto.

Procede comunicar inmediatamente a la sala de instancia la decisión adoptada en este auto, como dispone el artículo 90.6 LJCA, y conferir a las actuaciones el trámite previsto en los artículos 92 y 93 LJCA, remitiéndolas a la Sección Segunda de esta Sala, competente para su sustanciación y decisión de conformidad con las reglas de reparto.

Por todo lo anterior,

#### **LA SECCIÓN DE ADMISIÓN ACUERDA:**

1º) Admitir el recurso de casación 4773/2024, preparado por la letrada de la Diputación Provincial de Valencia, en nombre y representación de la Diputación Provincial de Valencia, y la procuradora doña Beatriz Llorente Sánchez, en nombre y representación de Consorcio Valencia, contra la sentencia dictada el 2 de abril de 2024 por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, que estimó el recurso de apelación n.º 49/2023.

2º) La cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en:

*Determinar si el órgano jurisdiccional que conozca de un recurso de apelación interpuesto frente a la inadmisión del recurso contencioso-administrativo, en el supuesto de que aprecie que dicha inadmisión fue acordada indebidamente, debe entrar a conocer del fondo del asunto, en todo caso, aun cuando no resulte competente por razón de la cuantía del recurso, o si, por el contrario, si no se encuentra facultado para conocer del asunto en apelación por esa razón, debe limitarse a declarar la indebida inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo, procediendo a devolver las actuaciones al órgano apelado.*

3º) Identificar como norma jurídica que, en principio, habrá de ser objeto de interpretación: los artículos 81.1.a), 81.2.a), y 85.10 LJCA de la Ley 29/1998, de 13 de julio.

Ello 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.

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

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

6º) Para su tramitación y decisión, remitir las actuaciones a la Sección Segunda de esta Sala, competente de conformidad con las normas de reparto.

El presente auto, contra el que no cabe recurso alguno, es firme ( artículo 90.5 LJCA).

Así lo acuerdan y firman.

Síguenos en...



El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ).

Síguenos en...

