



Roj: **SAN 3778/2025 - ECLI:ES:AN:2025:3778**

Id Cendoj: **28079230082025100396**

Órgano: **Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **8**

Fecha: **23/07/2025**

Nº de Recurso: **19/2024**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Recurso de apelación. Contencioso**

Ponente: **ANA ISABEL GOMEZ GARCIA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **SJCCA, núm. 10, 23-11-2023 (rec. 7/2023),
SAN 3778/2025**

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo

SECCIÓN OCTAVA

Núm. de Recurso: 0000019/2024

Tipo de Recurso: APELACION

Núm. Registro General : 00092/2024

Apelante: ADIF

Apelado: UTE VARIANTE DE CAMARILLAS

Abogado Del Estado

Ponente Ilma. Sra.: D^a. ANA ISABEL GÓMEZ GARCÍA

SENTENCIA EN APELACION

Ilmo. Sr. Presidente:

D. SANTIAGO PABLO SOLDEVILA FRAGOSO

Ilmos. Sres. Magistrados:

D^a. MERCEDES PEDRAZ CALVO

D^a. ANA ISABEL GÓMEZ GARCÍA

D. EUGENIO FRIAS MARTINEZ

Madrid, a veintitrés de julio de dos mil veinticinco.

Vistos los autos del Recurso de Apelación nº **19/24**, que ante esta Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional ha promovido el Abogado del Estado, en representación y defensa de ADIF, contra sentencia de fecha 23 de noviembre de 2023, dictada por el Magistrado-Juez del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo número 10, en recurso P.O. nº 7/2023, siendo parte apelada la **UTE VARIANTE DE CAMARILLAS**, representada por la Procuradora D^a. María José Orbe Zalba.

Ha sido Ponente la Ilma. Sra. D^a. Ana Isabel Gómez García, Magistrada de la Sección.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Se dirige el presente recurso de apelación contra la sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 10, de fecha 23 de noviembre de 2023, que estima el recurso contencioso administrativo interpuesto por la UTE VARIANTE DE CAMARILLAS contra la desestimación por silencio administrativo de la reclamación presentada el día 31/05/2022. Y se condena a la demandada a pagar a la actora la cantidad de 394.202,96 €, más los intereses legales devengados por dicha cantidad desde la interposición del recurso. Con condena en costas a la Administración demandada.

SEGUNDO: Notificada la anterior resolución a las partes, el Abogado del Estado interpuso recurso de apelación, que fue admitido, del que se dio traslado a la parte recurrente en la instancia, que presentó escrito de oposición a la apelación, solicitando su desestimación.

En el suplico del escrito de interposición del recurso se solicita se dicte sentencia revocando la Sentencia dictada y estimando que la cuantía que procede reconocer a la parte actora, por todos los conceptos, asciende a 132.600,95 euros.

La apelada, en su escrito de oposición al recurso de apelación, solicitó que se dicte sentencia por la que, con desestimación íntegra del recurso de apelación formulado de contrario, se confirme íntegramente la resolución recurrida en todos sus extremos, con expresa condena en costas a la parte contraria.

TERCERO: Elevadas las actuaciones a esta Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, ante la que comparecieron las partes, se señaló para votación y fallo del recurso la fecha de 2 de julio del año en curso.

Con motivo de la huelga convocada por las asociaciones profesionales, dicho señalamiento se trasladó al día 21 de julio en que, efectivamente, se votó y fallo.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: En la reclamación interpuesta en vía administrativa por la UTE recurrente se solicitaba la liquidación, aprobación y pago de los intereses de demora devengados en la Obra "LÍNEA CHINCHILLACARTAGENA. TRAMO: MINATEDA-CIEZA. VARIANTE DE CAMARILLAS. ACTUACIONES DE MEJORA. SUPERESTRUCTURA", por el pago tardío de las Certificaciones Ordinarias de obra y por el retraso en la aprobación y pago de la Certificación Final, por importe de 394.202,96 €

Contra la desestimación presunta de la anterior reclamación se interpuso recurso contencioso administrativo, que se siguió en el Juzgado Central nº 10. En el suplico del escrito de demanda, la recurrente solicitaba que se dictara sentencia: "... acordando en consecuencia la procedencia del abono por la demandada a mi principal de la cantidad de TRESCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS DOS EUROS CON NOVENTA Y SEIS CÉNTIMOS (394.202,96 €), que se desglosan en 113.415,87 € en concepto de intereses de demora por el retraso en el abono de las Certificaciones Ordinarias, 280.747,09 € en concepto de intereses de demora por el retraso en la aprobación y abono por la Certificación Final, y 40 € en concepto de costes de cobro, según cálculo expuesto en el presente escrito, así como de los intereses legales devengados por dicha cantidad desde la interposición del presente recurso, todo ello con expresa condena en costas a la Administración demandada en el supuesto de que formule oposición a la presente demanda".

La Abogacía del Estado, en representación de ADIF-AV, en su escrito de contestación a la demanda, se opuso a la demanda, solicitando la inadmisión del recurso o, subsidiariamente, su desestimación.

SEGUNDO: La sentencia recurrida en apelación estima el recurso, condenando a la Administración a pagar a la actora la cantidad de. 394.202,96 €, más los intereses legales devengados por dicha cantidad desde la interposición de este recurso.

Se expone, en síntesis, que el contrato de referencia se suscribió en fecha 21/02/2011, siendo el plazo de ejecución de 18 meses desde la orden de inicio; el inicio de las obras se ordenó a partir del 21 de abril de 2016; con fecha 2 de octubre de 2019 las partes suscriben el acta de recepción de las obras, en la que se hace constar como fecha real de terminación de los trabajos el 20 de abril de 2019. A este contrato le es de aplicación la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de **Contratos del Sector Público**, así como el Real Decreto 1098/2001 de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Tras rechazar las causas de inadmisión del recurso opuesta por el Abogado del Estado, se razona que, conforme con las Cláusulas 25 y 33 del PCAP y los artículos 200, 205 y 218 de la LCSP, ADIF debía recibir la obra ejecutada en el plazo de un mes a partir de su finalización, momento a partir del cual disponía del plazo de tres meses para aprobar la certificación final y treinta días más para abonarlas desde la fecha de su expedición.



Que la contratista con su reclamación ante ADIF presentó un cuadro donde aparecían las certificaciones a las que se concretaba la reclamación, con sus fechas de emisión y abono, así como realizando el cálculo de los concretos intereses de demora generados por cada una de ellas. El cálculo de los intereses reclamados se ha realizado computando 30 días desde la fecha de expedición de las certificaciones y envío de las facturas correspondientes a cada certificación de obra, las cuales se enviaban por la UTE a ADIF una vez este le había remitido las certificaciones de obra ya aprobadas por el Director de Obra, y como fecha final, la fecha en que la UTE recibió en su cuenta bancaria el pago de dichas certificaciones, abonadas por el ADIF mediante transferencia bancaria. En cuanto a los importes sobre los que se han aplicado los intereses de demora se consideró tan solo la Base Imponible de cada certificación, prescindiendo del importe correspondiente al IVA; el tipo de interés aplicado es el publicado en el BOE desde el segundo semestre de 2016 hasta el primer semestre de 2023 (8%).

Se concluye que la cantidad reclamada que es ajustada a la normativa aplicable, sin que la demandada haya opuesto objeción concreta alguna que permita dudar de la corrección de los cálculos realizados por la actora, que se limita a manifestar que la cantidad es incorrecta pero sin concretar los errores en que se haya podido incurrir; así como a aludir a una presunta no constancia de determinadas certificaciones reclamadas, carente igualmente de identificación, que impide su apreciación. Y que proceden los intereses devengados por los intereses reclamados, ya que se trata de una cantidad líquida.

TERCERO: En el escrito de interposición del recurso de apelación alega el Abogado del Estado que la sentencia de instancia incurre en una vulneración del ordenamiento jurídico vigente y parte de una errónea valoración de la prueba.

Expone que, con fecha 19 de abril de 2018, se firma el contrato complementario "PROYECTO DE OBRAS COMPLEMENTARIAS DEL CONTRATO DE OBRAS EN EJECUCIÓN DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE LA LÍNEA CHINCHILLA-CARTAGENA. TRAMO: MINATEDA- CIEZA. VARIANTE DE CAMARILLAS. ACTUACIONES DE MEJORA. SUPERESTRUCTURA". El Contrato principal se rige por la Ley 30/2007 y el Contrato complementario se rige por el Real Decreto Legislativo 3/2011 (TRLCS). Que en fecha 2 de octubre de 2019 tuvo lugar la recepción de las obras del Contrato principal y el 2 de octubre de 2020 finalizó el periodo de garantía; en fecha 20 de febrero de 2019 tuvo lugar la recepción de las obras del Contrato complementario y el 20 de febrero de 2021 finalizó el periodo de garantía. El 22 de febrero de 2021 se abonó la CFO del Contrato principal y el 24 de febrero de 2021 se abonó la CFO del Contrato complementario. La reclamación tuvo entrada en el Registro General de ADIF en fecha 1 de junio de 2022.

En cuanto al abono de 108.800,61 € por el pago tardío de las certificaciones ordinarias nº 1 a 35, y 311, del Contrato principal, alega que la Disposición Transitoria Tercera del Real Decreto-Ley 4/2013, de 22 de febrero de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo, establece su aplicación a "... la ejecución de todos los contratos a partir de un año a contar desde su entrada en vigor, aunque los mismos se hubieran celebrado con anterioridad", habiendo entrado en vigor el 24 de febrero de 2013. Entiende por ello el Abogado del Estado que, en cuanto a las certificaciones expedidas a partir del 24 de febrero de 2014, la Administración dispone de un plazo máximo de 30 días naturales contados desde el siguiente a la entrega de los bienes o prestación de los servicios para "aprobar las certificaciones o documentos que acrediten la conformidad", salvo acuerdo expreso en contrario, y dispone de otros 30 días naturales a partir de esta fecha de aprobación para proceder al pago del precio sin incurrir en mora. Concluyendo que los intereses de demora por el pago tardío de las certificaciones ordinarias del Contrato principal ascienden a un importe total de 26.134,41 €. Presentando un cuadro de liquidación en el que a la fecha de aprobación de cada certificación ordinaria le añade 60 días.

En cuanto a la Certificación Final de Obra, alega que siendo que acta de recepción de fecha 2 de octubre de 2019 y considerando el plazo de pago de 30 días, el vencimiento de la Certificación Final de Obra sería el 1 de febrero de 2020. Que el contratista firmó el Acta de Mediciones de la Certificación Final en fecha 22 de julio de 2020, por lo que la aprobación de la certificación final de obra quedó establecida desde al menos esa fecha, y el contratista estaba en disposición de haber presentado la correspondiente factura ante el Registro de Facturación Electrónica de ADIF desde dicha fecha; de manera que a fecha dies ad quem a considerar para el cálculo de los intereses de demora es el 22 de julio de 2020; se habrían devengado intereses por importe de 92.608,77 €. Que la contratista presentó el 29 de enero de 2021, en el registro electrónico de ADIF, la factura 001ISP20 de fecha 31 de diciembre de 2020; por lo que, de conformidad con lo expuesto en el artículo 4 de la Ley 3/2004, la fecha de vencimiento de la obligación se establece el 28 de febrero de 2021, es decir, 30 días posterior a la fecha de entrada de la factura en el registro. Habiéndose abonado esta con fecha valor del 22 de febrero de 2021, no se habrían generado intereses; no obstante, calcula intereses por importe de 12.957,56 €. Determinando el importe total de los intereses de demora por el pago tardío de la CFO del Contrato principal en 105.566,33 €.

Y, en relación con los intereses por pago tardío de las certificaciones ordinarias nº 1 a 4 del Contrato complementario, señala que se rigen por el TRLCSP, señalando que ADIF disponía igualmente de 30 días para aprobar las certificaciones ordinarias y 30 días para realizar el pago de estas. Que, además, la UTE registra electrónicamente la factura nº. P012/18 correspondiente a la certificación nº 3 transcurridos más de 30 días desde el mes de la certificación, incumpliendo así el último párrafo del precepto anteriormente citado. Por lo tanto, el devengo de intereses de esta certificación no se inicia hasta transcurridos treinta días desde la fecha de presentación de la factura en el registro de ADIF.

Concreta el importe de los intereses de demora devengados ascendería a 132.600,95 €, más 40 euros, en concepto de costes de cobro.

CUARTO: La representación de la UTE apelada se opuso a la apelación, alegando que los argumentos del Abogado del Estado en relación con el cálculo de los intereses de demora, cuestionando el método utilizado por la UTE, resultan extemporáneos, pues ni en su escrito de contestación a la demanda, ni en conclusiones, se decía nada sobre el método de cálculo utilizado por la UTE, ni aportaba cuadro de cálculo alternativo alguno. En el escrito de contestación a la demanda, tras solicitar la inadmisión del recurso, se limita a manifestar que la cuantía reclamada no es ajustada a Derecho, sin explicar el porqué, ni proponer otro cálculo alternativo que considere ajustado a derecho. Que, por otra parte, al no existir una resolución expresa a la reclamación, ni constar en el expediente administrativo remitido por la contraparte informe alguno del ADIF relativo a dicha reclamación, la primera ocasión en que éste ha realizado un cálculo alternativo al formulado por la UTE ha sido precisamente en el recurso de apelación, privando con ello al juez a quo de entrar a conocer cuál de los 2 cálculos era el ajustado a derecho. Que el artículo 456.1 LEC impide utilizar en apelación argumentos distintos a los utilizados por las partes en la primera instancia, debiendo el tribunal de apelación limitarse a estudiar los fundamentos de hecho y de derecho de las pretensiones formuladas por estas ante el tribunal de primera instancia.

Que, en todo caso, el cálculo de los intereses de demora realizado por la UTE, recurrente en la instancia, es ajustado a derecho, al haber utilizado como plazo para el pago el de 30 días naturales, a contar desde la fecha de envío por la UTE a ADIF de las facturas correspondientes a cada certificación de obra, las cuales enviaba a ADIF una vez este le había remitido las certificaciones de obra ya aprobadas por el Director de Obra, de conformidad con lo previsto en la Ley 3/2004. Que el plazo de pago previsto por el art. 4 de la Ley 3/2004 de 30 días para la aprobación y otros 30 días para el pago ha sido declarado recientemente contrario al ordenamiento jurídico, por oponerse a la normativa europea de aplicación, según Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), de fecha 20 de octubre de 2022. Que esta Sentencia del TJUE ha sido objeto de análisis en la STS de fecha 14 de diciembre de 2022 (Recurso de Casación 5588/2020).

Que la argumentación de la apelante para impugnar el cálculo de los intereses de demora por el pago tardío de la CFO también es extemporánea, por el mismo motivo alegado respecto de los intereses devengados por el pago tardío de las certificaciones ordinarias. Y, en todo caso, el cálculo realizado es ajustado a Derecho. Conforme con lo dispuesto en el artículo 218 LCSP, el ADIF debería haber procedido a la recepción de las obras en el plazo de un mes desde su finalización, tras de lo cual tenía un plazo de 3 meses para aprobar la Certificación Final, la cual le debía ser abonada a la UTE dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su aprobación. En el presente caso, habiéndose producido la finalización de los trabajos el 20 de abril de 2019 tal y como se recoge en el propio Acta de Recepción de Obras que consta en el expediente administrativo, la recepción se debería haber producido, como fecha tope, el 20 de mayo de 2019, y la Certificación Final debería haber sido aprobada por la demandada en el plazo de tres meses contados a partir de dicha recepción, es decir, como fecha tope, el 20 de agosto de 2019, debiéndose abonar su importe en el plazo de 30 días desde dicha aprobación, por tanto con anterioridad al 20 de septiembre de 2019. ADIF incumplió el plazo legalmente previsto para la recepción de la obra, que no suscribió hasta el 2 de octubre de 2019, así como con el plazo legal para la aprobación de la Certificación Final, y el plazo legal para su abono, ya que su importe no le fue abonado a la UTE, mediante transferencia bancaria, hasta el 22 de febrero de 2021.

En cuanto a los intereses de demora por el pago tardío de las certificaciones ordinarias del contrato complementario, expone la apelada que, además de ser extemporánea la alegación del Abogado del Estado, es de aplicación el art. 4 de la Ley 3/2004, y la sentencia del TJUE de fecha 20 de octubre de 2022.

Señala que la apelante reconoce en apelación un adeudo de 132.600,95 €, según sus cálculos expuestos por primera vez en este recurso de apelación, frente a los 394.202,96 € reclamados por la UTE. Y ello pese a que en su escrito de contestación a la demanda, terminó solicitando como pedimento principal que se inadmitiera el recurso y, subsidiariamente, que se desestimara en su integridad.

QUINTO:Planteado el recurso en los términos expuestos, hemos de comenzar por señalar la absoluta falta de coherencia entre la posición de la Abogacía del Estado en la contestación a la demanda, en su condición de representante de la Administración demandada, y la mantenida en esta segunda instancia como apelante.

En el escrito de contestación a la demanda, frente a la reclamación de la actora de unas cantidades en concepto de intereses de demora, cuya liquidación ya había presentado con su reclamación en vía administrativa, sin que obtuviese respuesta alguna por parte de ADIF, y que después reclamó en sede judicial, el Abogado del Estado se limitó a plantear dos motivos de inadmisibilidad del recurso, que fueron desestimados en la sentencia apelada, y, con carácter subsidiario, alegó *"improcedencia de la cuantía reclamada y consiguiente exclusión del anatocismo"*; siendo el único argumento en apoyo de esta alegación el siguiente: *"Subsidiariamente, tampoco la cuantía reclamada es ajustada a Derecho, haciendo constar la Entidad pública demandada en el Oficio remitido al Juzgado al que tenemos el honor de dirigirnos la no consta de determinadas certificaciones reclamadas, por lo que el presente recurso debe ser desestimado."*

En su recurso de apelación, se aquieta con la desestimación de los motivos de inadmisión -argumento y pretensión principal de su escrito de contestación a la demanda- y despliega razonamientos jurídicos sobre la normativa aplicable a los intereses de demora, haciendo incluso una liquidación alternativa de los mismos. Resulta, pues, patente que en apelación el Abogado del Estado está alterando sustancialmente el planteamiento del litigio, introduciendo argumentos y cuestiones que ni fueron alegadas en la contestación a la demanda ni, consecuentemente, fueron objeto de enjuiciamiento en la sentencia apelada. Es más, frente a la pretensión en la instancia de que en sentencia se acuerde la inadmisión del recurso o, subsidiariamente, su desestimación, en apelación plantea una suerte de allanamiento parcial, solicitando que se determine el importe de los intereses de demora devengados en la cantidad de 132.600,95 €, más 40 euros, en concepto de costes de cobro.

Establece el artículo 456.1 LEC: *"1. En virtud del recurso de apelación podrá perseguirse, con arreglo a los fundamentos de hecho y de derecho de las pretensiones formuladas ante el tribunal de primera instancia, que se revoque un auto o sentencia y que, en su lugar, se dicte otro u otra favorable al recurrente, mediante nuevo examen de las actuaciones llevadas a cabo ante aquel tribunal y conforme a la prueba que, en los casos previstos en esta Ley, se practique ante el tribunal de apelación."*

Así pues, tal como alega la UTE apelada en su escrito de oposición al recurso de apelación, se están introduciendo en el litigio cuestiones nuevas, lo que no es admisible en el recurso de apelación; pues suponen una inaceptable alteración de las bases fácticas y jurídicas en las que quedó delimitado el debate en la instancia, lo que trae consigo que en el presente recurso de apelación hayan de quedar excluidas las cuestiones no planteadas ante el Juez Central, incluyendo fundamentos muy distintos que alteran lo sostenido en el procedimiento y supondrían un primer análisis y pronunciamiento por este tribunal, desvirtuando la naturaleza y los límites del recurso de apelación.

Procede, en consecuencia, la desestimación del presente recurso de apelación.

SEXTO:De conformidad con el art. 139. 2 de la Ley de la Jurisdicción, procede hacer condena en costas en esta instancia a la parte apelante. Limitando su importe máximo, por todos los conceptos, a 3000 €.

Vistos los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación,

FALLAMOS

Que **desestimamos** el recurso de apelación interpuesto por el Abogado del Estado, en representación y defensa de ADIF, contra sentencia de fecha 23 de noviembre de 2023, dictada por el Magistrado-Juez del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo número 10, en recurso P.O. nº 7/2023; la cual confirmamos

Con condena en las costas en esta instancia a la parte apelante; hasta el límite de 3000 €, por todos los conceptos.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2. de la Ley de la Jurisdicción, justificando el interés casacional objetivo que presenta.