

GRADO EN DERECHO



Zuzenbide Fakultatea

Curso 2020/2021

Características y problemática del recurso de casación contencioso- administrativo

Trabajo de Fin de Grado (TFG)

eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

Trabajo realizado por:

Estefanía Aguilera Pastor

Dirigido por:

Agustín García Ureta

RESUMEN

Con la LO 7/2015, de 7 de julio, se lleva a cabo una importante reforma legislativa la cual modificó completamente el recurso de casación contencioso-administrativo recogido en la LJCA. El nuevo modelo de casación, se fundamenta en el interés casacional objetivo que pueda o no apreciar la Sala 3ª del TS, a la hora de decidir si el mencionado recurso es admitido a trámite o no. En este trabajo se pretende hacer un recorrido histórico hasta llegar al actual modelo de casación, las características de dicho recurso y su desarrollo normativo, haciendo especial hincapié en la importancia dada a la formación de jurisprudencia y la discrecionalidad que se le atribuye al tribunal para la admisión del recurso de casación, así como las posibles consecuencias que esto acarrea.

ÍNDICE

I. Introducción y metodología	4
II. Modificación legislativa. Génesis del nuevo recurso de casación.....	5
III. Los primeros años del nuevo recurso de casación. La creación de la Sección de Admisión.....	8
IV. Nuevo modelo de casación	12
1) Recurso de cuestiones jurídicas	12
2) Regulación legal	13
3) Objeto	14
3.1 Sentencias susceptibles de recurso de casación	15
3.2 Autos susceptibles de recurso de casación	15
3.3 Resoluciones del Tribunal de Cuentas	16
V. Ámbito y alcance del recurso. Características del nuevo recurso de casación	17
VI. El interés casacional “objetivo” como clave del recurso de casación.....	22
1) Casos en los que el Tribunal podrá apreciar interés casacional objetivo	24
2) Casos en los que el Tribunal presumirá que existe interés casacional objetivo	27
VII. Interés casacional “objetivo”. ¿Desequilibrio entre el <i>ius constitutionis</i> y el <i>ius litigatoris</i> ?.....	30
1) El <i>ius constitutionis</i> y el <i>ius litigatoris</i> . Diferentes posturas	32
2) El <i>ius litigatoris</i> y su relación con una tutela judicial efectiva.....	34
2.1 Acceso a la jurisdicción y acceso al recurso	35
VIII. La importancia del escrito de preparación y la admisión o inadmisión del recurso, dentro de la tramitación del recurso de casación contencioso-administrativo.....	37
1) La fase de preparación	38
2) La fase de admisión y la inadmisión mediante providencia	39
IX. Conclusiones	42
X. Bibliografía	45

I. Introducción y metodología

A lo largo de este trabajo se abordará el estudio del recurso de casación tras la reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ), que dio paso a la aprobación de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. El objetivo del trabajo es explicar, analizar y profundizar en el tema que nos ocupa, una vez que esta modificación entró en vigor un año después de su aprobación.

Es objeto de interés en este trabajo, las diversas modificaciones que históricamente fueron llevadas a cabo hasta la instauración del modelo de casación actual que está en vigor, así como su desarrollo legislativo en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA). Siendo de especial relevancia el quizás, mal denominado interés casacional objetivo, el cual se alza como base angular del nuevo recurso de casación contencioso-administrativo.

Si bien en comparación con el resto de recursos, tanto del mismo ámbito como de otros órdenes jurisdiccionales, este nuevo recurso aún se podría considerar joven, ya que apenas lleva unos años aplicándose dentro del Tribunal Supremo (TS), no está carente de debates, y es por ello que merece una atención especial por los diferentes criterios que se están siguiendo para la aceptación, o no, de su admisión a trámite en dicho Tribunal así como otras cuestiones.

Elegí este tema por mi notable interés en el derecho jurisdiccional, así como en las reformas que van surgiendo en la actualidad. Actualmente inmersa en los procesos selectivos para la Administración de Justicia, los conocimientos jurisdiccionales en todos los ámbitos son de mucha importancia para avanzar en este campo. Me interesaba profundizar en algún concepto novedoso relacionado con la jurisdicción contencioso-administrativa, más concretamente en el ámbito de los recursos, y especialmente los que llegan al TS, para poder estudiar y analizar en profundidad cómo los magistrados del mencionado tribunal llegan a ese momento en el que, con sus Sentencias, forman la jurisprudencia que tan importante es para nuestro sistema jurídico, y cómo aceptan aquellas cuestiones que finalmente sientan las bases de esta.

La metodología que usaré a lo largo de este trabajo será la propia que habitualmente es utilizada para las investigaciones en el campo jurídico; diferentes leyes y legislación,

jurisprudencia y resoluciones de los diferentes órganos jurisdiccionales, manuales de derecho, artículos doctrinales publicados en diferentes revistas así como el uso de medios tecnológicos para la investigación y búsqueda, como serían las bases de datos.

Este trabajo de fin de grado intentará abarcar todos los puntos mencionados en esta nota introductoria, así como otros tantos de notable interés sobre el tema con el fin de reunir, aclarar y sintetizar toda la información de la investigación llevada a cabo.

II. Modificación legislativa. Génesis del nuevo recurso de casación

Originalmente, dentro del marco de la Ley 29/1998, de 13 de julio coexistían tres modelos de casación: una primera modalidad "común" de casación, como un recurso jurisdiccional extraordinario, cuyo fundamento principal se situaba en determinadas vulneraciones tanto de derecho sustantivo como de derecho procesal, y otros dos modelos que lo acompañaban; el recurso de casación para unificación de doctrina y el de en interés de ley, los cuales tenían como fin el completar el conocimiento del TS y que este pudiera fijar su jurisprudencia. Con la reforma del año 2015, estos últimos modelos casacionales desaparecerían, y serían unificados bajo un solo recurso de casación. Por tanto, el nuevo recurso de casación contencioso-administrativo sustituyó tanto a los recursos de casación para unificación de doctrina y en interés de ley, como al antiguo modelo de recurso de casación.

Todas las reformas que han tenido lugar parecía que alejaban y restringían el acceso al recurso de casación, con el fin de que el volumen de trabajo que llegara finalmente a la sala 3ª del TS fuese reduciéndose de forma paulatina. Por tanto, no es raro pensar que la intención del legislador era la de poner cada vez más obstáculos y así reducir la carga de trabajo de dicha sala, valiéndose de elevaciones de la cuantía de acceso al recurso casacional y por parte del propio Tribunal, imponiendo cada vez más exigencias formales, sin el cumplimiento de las cuales la presentación del recurso solo podía acabar en inadmisión.

Esta intención del legislador se hace patente con las muchas reformas habidas con respecto a la cuantía de acceso al recurso de casación. En la Ley 10/1992¹ la cuantía

¹Fue con la Ley 10/1992, de 30 de abril, de Medidas Urgentes de Reforma Procesal con la que el recurso de casación hizo su aparición. Su fin era dotar a nuestro sistema judicial de un mecanismo con el que se

original para el acceso al recurso de casación era de 6.000.000 de las antiguas pesetas, cuantía que fue elevada más tarde a 25.000.000 de pesetas en la LJCA (ajustada a 150.000 euros con la entrada en vigor de la nueva moneda) y que, finalmente, se estableció en 600.000 euros con la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal, que fue la que modificó el artículo 86 de la ley jurisdiccional administrativa.

Como si esta limitación no fuera suficiente para restringir la llegada al Tribunal con motivo de la casación, en la redacción original del artículo 88.1 de la LJCA (antes de la reforma de 2015), nos podíamos encontrar con varios fundamentos del propio recurso que también limitaban el acceso a éste:

"El recurso de casación habrá de fundarse en alguno o algunos de los siguientes motivos:

- a) Abuso, exceso o defecto en el ejercicio de la jurisdicción.
- b) Incompetencia o inadecuación del procedimiento.
- c) Quebrantamiento de las formas esenciales del juicio por infracción de las normas reguladoras de la sentencia o de las que rigen los actos y garantías procesales, siempre que, en este último caso, se haya producido indefensión para la parte.
- d) Infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate”².

Es decir, si se quería presentar un recurso de casación frente a la sala 3ª del TS, no solo había que atenerse a la cuantía sino que también había que fundarse en los motivos tasados por la propia Ley.

El anterior modelo casacional no solo no cumplía con el objetivo que el legislador tan incansablemente parecía perseguir, sino que además parecía agravarla. La carga de trabajo de la Sala de lo contencioso-administrativo continuaba igual o peor pese a las reformas.

podiera revisar la norma sustantiva y procesal, siempre con el fin de asegurar una tutela judicial lo más efectiva posible. Esta ley en su artículo séptimo, modificaba la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa, de 27 de diciembre de 1956, que estuvo vigente hasta la entrada en vigor de la Ley 29/1998, de 13 de julio, que la derogó.

² Redacción original del artículo 88.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Precisamente por todo ello, se llegó a decir que el TS “debía centrar sus esfuerzos en aquellos asuntos provechosos para asegurar la unidad del ordenamiento jurídico en su interpretación y aplicación”³, y no solamente en analizar las vulneraciones que pudieran surgir dentro de un litigio.

La idea del nuevo recurso de casación contencioso-administrativo tuvo su origen tiempo antes de la aprobación de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio. Este inicio fue iniciativa de algunos magistrados de la Sala 3ª del TS, de exactamente 21 magistrados que elaboraron un borrador. Esta Exposición Razonada fue elevada con fecha de 31 de octubre de 2006 a la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo. El fin de este primer borrador era el de limitar el acceso al recurso de casación de una manera diferente a la que el legislador había pretendido que se hiciera, con las constantes modificaciones y elevaciones de la cuantía. Se le dotaría al Tribunal de un modelo de casación que se pudiera admitir a trámite de forma libre, cuando el asunto mereciera la pena, no dejándose así nada jurídicamente relevante o de interés sin examinar debido a las limitaciones que en su momento existían.

Aquella Exposición Razonada fue debatida por el conjunto de la Sala de lo contencioso-administrativo, y tras su aprobación por la mayoría de esta, que no de su unanimidad, fue remitida al Presidente del Tribunal Supremo y el Consejo General del Poder Judicial, don Carlos Lesmes Serrano, el cual hizo que llegara al Ministro de Justicia. El borrador fue modificado en sede ministerial antes de que llegara a configurarse como Proyecto de Ley, y una vez en tramitación parlamentaria fue objeto de enmiendas.

Finalmente, el conjunto del texto no perdió su esencia, siendo fiel a la Exposición Razonada inicial. Dicho texto fue añadido a la LO 7/2015, de 21 de julio, y con el que el nuevo recurso de casación vería la luz un tiempo después.

La aprobación de la LO 7/2015, de 21 de julio, fue de gran importancia para la modificación de la LOPJ, la cual alteró de forma muy sustancial la regulación del recurso de casación contencioso-administrativo, afectando también a la norma procesal contenciosa. Es en la Disposición Adicional Final Tercera de la LO 7/2015 en la que nos encontramos la parte correspondiente que modificó en su momento la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, quedando

³SIEIRA MIGUEZ, J.M. (dir.) y QUINTANA CARRETERO, J.P., (coord.). (2012). *El recurso de casación en la jurisdicción contencioso administrativa*. Thompson Reuters Aranzadi.

afectada en los artículos del 86 al 93, suprimiendo los artículos 94 y 95 así como añadiendo uno nuevo, el artículo 87 bis.

III. Los primeros años del nuevo recurso de casación. La creación de la Sección de Admisión

Con la llegada de la LO 7/2015 y la nueva regulación del modelo de recurso de casación contencioso-administrativo, la Sala 3ª del TS fue aprovechando, de manera muy sustancial y proactiva, el año de *vacatio legis*⁴ que había sido concedido por la propia LO para la correcta adecuación y tramitación del nuevo recurso casacional. La Sala 3ª del Alto Tribunal se preparó de forma muy meticulosa, previendo que esta modificación traería consigo un número sustancial de nuevos asuntos. Se constituyeron así, en dicha Sala, dos grupos bien diferenciados, cada uno con su propio propósito y forma diferente de actuación. Un grupo para la elaboración de un estudio sobre los problemas principales de carácter técnico-jurídicos, que podían derivarse de la nueva regulación, y otro grupo cuya función era la de analizar y sistematizar la jurisprudencia sector por sector. De esta forma, se crearía una especie de base jurisprudencial para que pudiera averiguarse, de forma más sencilla, en qué temas existían criterios jurisprudenciales que ya habían sido establecidos por el propio Tribunal, y en qué asuntos no existían tales criterios sobre los cuales, en el futuro, podrían darse pronunciamientos de interés.

Ese sistema organizativo sería de mucha ayuda a la hora de poder esclarecer qué asuntos podrían merecer una atención especial en el momento de admitir asuntos jurisprudencialmente relevantes, como también para futuras búsquedas que necesitaran algún tipo de revisión. El primer informe que llegó sobre estas cuestiones fue en la Navidad del año 2015, y el segundo en la Semana Santa del año siguiente.

Durante todo este periodo, que podríamos llamar de transición, la Sala 3ª mantuvo numerosos encuentros con los diferentes y más relevantes operadores jurídicos que tuvieran implicación en el nuevo modelo casacional. En primer lugar, con los Presidentes de todas las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia (TSJ) y de la Audiencia Nacional (AN). También hubo conversaciones similares con la Abogacía del Estado ante el Tribunal Supremo y con la

⁴La Ley 7/2015 fue publicada en el BOE. a 22 de julio de 2015, pero no sería hasta exactamente un año después cuando entraría en vigor la nueva regulación del recurso de casación contencioso-administrativo.

propia Fiscalía, así como con los responsables de los Servicios Jurídicos de las diferentes Comunidades Autónomas.

Ante tal despliegue de invitaciones por parte de la Sala 3ª, nadie rehusó acudir a su llamamiento, con lo que se logró el objetivo de poder reunirse, de forma efectiva, con todas aquellas personas que los magistrados consideraron esenciales y necesarias. En este logro también fue incluido el sector de la abogacía especializada en materia de derecho contencioso-administrativo, y el diálogo fue canalizado a través del Consejo General de la Abogacía Española, con la organización de una sesión abierta por la Presidenta doña Victoria Ortega Benito. Dichas conversaciones fueron retransmitidas en directo a través de Internet a todos los Colegios de Abogados de España.

Lo mencionado anteriormente podría afirmarse como una lograda preparación externa para lo que estaba por venir. Pero no solo hubo un importante trabajo externo de preparación y comunicación, sino también una ardua labor preparativa interna dentro de la propia Sala 3ª del TS, la cual elaboró, por su cuenta, unas determinadas disposiciones que hacían referencia a la “extensión máxima y otras condiciones intrínsecas de los escritos procesales”⁵ que podrían admitir o no en el futuro cercano. Estas pautas no estuvieron exentas de polémica en su inicio, pero el tiempo de conflicto fue breve y al final se encontraron más defensores que posturas en contra.

También se realizó una reorganización interna de la Sala 3ª para reducir el número de secciones de enjuiciamiento, de manera que se pudieran adaptar mejor al nuevo modelo casacional estableciendo una mejora en las comunicaciones de las diferentes secciones entre sí⁶. De esta forma, no podía decirse que dentro del ámbito de la Sala 3ª no se hizo todo aquello que estuviera dentro de sus posibilidades para prepararse lo mejor posible ante la entrada en vigor del nuevo recurso de casación contencioso-administrativo. Además, no fue necesario un incremento en el número de personas que desempeñan su función en el Gabinete Técnico: 5 magistrados coordinadores y 18 letrados.

⁵Acuerdo de 19 de mayo de 2016, del Consejo General del Poder Judicial, por el que se publica el Acuerdo de 20 de abril de 2016, de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al Recurso de Casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo. BOE, 6 de julio 2016. Núm 162.

⁶Acuerdo de 30 de junio de 2016, de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial, por el que se publica el Acuerdo de 14 de junio de 2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo que aprueba las normas de reparto, composición, funcionamiento y asignación de ponencias de la Sala Tercera para su adecuación a la nueva regulación del recurso de casación en lo contencioso-administrativo. BOE, 7 de julio 2016. Núm. 163.

Parecía que en un principio se podría desempeñar la labor que traía consigo la nueva reforma, sin necesidad de dotar de nuevos medios materiales y personales y seguir con lo que ya se tenía hasta el momento, pero hubo que reorganizar todo para su correcto desempeño ya que, como se cita “no es posible aumentar sustancialmente el número de Secciones y Magistrados del Alto Tribunal, que ha de poder atender a su importantísima función objetiva de fijar la doctrina jurisprudencial”⁷.

En el momento de la entrada en vigor del nuevo recurso de casación fue necesario que se llevara a cabo una modificación de las normas de reparto para la Sala 3ª del TS. Aquello obligó a la Sala de Gobierno del TS a reducir el número de Secciones de enjuiciamiento que existían dentro de dicha Sala para, entre otros motivos, dotar a la Sección de Admisión (o Sección Primera) de magistrados que un principio estaban destinados en otras Secciones que se dedicaban al enjuiciamiento de los diversos asuntos que llegaban al conocimiento de dicha Sala, para poder integrarlos en la Sección Primera, la cual se dedica exclusivamente a determinar los asuntos que son o no admitidos a trámite. También se debió ampliar el número de magistrados de la Sección de Admisión para poder garantizar la amplia participación de todos los componentes de la Sala Contencioso-administrativo a la hora de determinar la existencia de interés casacional objetivo.

La existencia de la Sección de Admisión corresponde a una necesidad establecida en el artículo 90.2 de la LJCA, ya que este artículo le otorga la potestad a *una Sección de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo*, sobre la admisión o inadmisión del recurso de casación. Con esa finalidad nació la ahora llamada Sección de Admisión, ya que en la propia ley no se establecía el nombre exacto del órgano, como se deduce de la lectura del artículo 90.2, siendo esta Sección de Admisión la que tendrá como objeto, el conocimiento y examen de todos los recursos de casación que lleguen al seno de la Sala 3ª del TS, y una vez examinados, dictará la resolución que sea conveniente según el criterio de los magistrados que la conformen. Además, en el artículo 90.2 de la LJCA, también se establece la composición que debía tener la Sección de Admisión, siendo esta integrada por el Presidente de la Sala 3ª del TS y por al menos un magistrado de cada una de sus restantes Secciones. La composición a la que se hace mención se renovará por mitad, exceptuando al Presidente de dicha Sala, transcurrido un año desde la fecha de la primera constitución y luego cada 6 meses. Por

⁷Exposición de Motivos de la LJCA.

tanto, la Sección de Admisión tendría una composición que variará, solo quedando el Presidente como miembro único permanente⁸. La renovación de los miembros de la Sección de Admisión será llevada a cabo mediante Acuerdo de la Sala de Gabinete del TS y esta determinará a los próximos integrantes, publicándose a tal efecto en el portal del propio Consejo del Poder Judicial (CGPJ).

Dentro de la Sala 3ª del TS existen siete Secciones bien diferenciadas, siendo la Sección Primera la de Admisión y cuatro Secciones de enjuiciamiento ordinario. La Sección Sexta será aquella prevista en el artículo 638 de la LOPJ y la Séptima una Sección Provisional de competencia única. Dentro del tema que nos ocupa, son importantes las cuatro Secciones de enjuiciamiento dentro de la Sala 3ª del TS, porque de ellas irán rotando los magistrados que conformarán la Sección de Admisión cada vez que esta se renueve. Se debe tener en cuenta que la Sala 3ª está integrada por el Presidente y 32 magistrados, por lo que las Secciones de enjuiciamiento estarán constituidas por Presidente y ocho magistrados, de los cuales, al menos dos se integrarán temporalmente en la Sección Primera.

Durante los primeros años desde la entrada en vigor de la reforma de la LO 7/2015, los señalamientos del nuevo recurso de casación fueron similares a los del recurso casacional del modelo anterior, aunque la tendencia parece ir en aumento, siendo significativo el número de sentencias sobre el nuevo recurso casacional. Desde la entrada en vigor del nuevo recurso, a fecha de 22 de julio de 2016, hasta el 31 de mayo de 2017 ingresaron en la Sala 3ª del TS 2.976 recursos de casación. A esta última fecha, 1.452 casos ya fueron objeto de resolución siendo un 48,72% del total de los nuevos recursos de casación interpuestos. La Sección de Admisión dictó 245 autos de admisión siendo un 17,11% de asuntos admitidos en relación al total de los que han sido vistos. Según Huerta-Garicano (2018), a 30 de junio de 2018, habían ingresado en el Registro General de la Sala Tercera 15.256 escritos de preparación de recurso, de los que se resolvieron 8.410: 5.489 inadmitidos (96,5% por providencia y 3,45% por auto), 1.572 admitidos y 1.349 archivados por otras causas⁹.

⁸Hasta el momento de la reforma, la Sección de Admisión se componía por el Presidente de la Sala y los Presidentes de las distintas Secciones que lo integraban, sin variación alguna.

⁹ Huerta Garicano, I. (2018). “Los criterios de la Sección de Admisión en orden a la admisión del nuevo recurso de casación contencioso-administrativo”. *Revista de Administración Pública*. 207, pp. 61-93.

IV. Nuevo modelo de casación

Como se ha expuesto anteriormente, la reforma que trajo consigo el nuevo modelo de casación contencioso-administrativo asentaba las bases en la existencia de un «interés casacional objetivo», el cual sustituyó a dos de los anteriores recursos de casación: el recurso para la unificación de la doctrina y el recurso de casación en interés de ley, así como también fue sustituido el antiguo modelo de recurso de casación siendo eliminado el requisito de la cuantía para el acceso a dicho recurso.

Así pues, este nuevo recurso casacional rompió totalmente con el modelo que se había estado siguiendo hasta la fecha de su aprobación y posterior entrada en vigor. La sala 3ª del TS no se atendería ya a las cuestiones propuestas por las partes de un determinado litigio, sino que se limitaría, de forma concreta, a cuestiones jurídicamente relevantes para poder admitir a trámite el recurso.

1) Recurso de cuestiones jurídicas

El antiguo recurso de casación de la Ley 29/1998 planteaba que la admisión de dicho recurso dependiese de requisitos objetivos que ya estaban establecidos de forma legal, y que debían cumplirse si se deseaba que el recurso llegara a trámite. Una vez que estas condiciones normativas se llevaban a cabo el recurso era admitido, ya que con cumplir los requisitos de forma para el acceso al mismo bastaba. En consecuencia, el interés jurisprudencial sobre el que versaba la cuestión litigiosa era algo secundario, y podía no ser relevante de forma general (de forma particular siempre existirá un interés subjetivo desde el punto de vista del recurrente). Todo esto nos llevaba a tener un modelo de recurso de casación que daba más importancia a la tutela de intereses subjetivos concretos (*ius litigatoris*), que a la propia creación de jurisprudencia (*ius constitutionis*) por parte del Tribunal.

Este nuevo modelo casacional está destinado, de forma completamente exclusiva, a resolver las cuestiones jurídicas que pueden llegar a plantearse dentro del asunto que se esté tratando, dejando al margen las cuestiones de hecho y también las de valoración de las pruebas, todo ello sin perjuicio de que el TS pueda integrar los hechos admitidos como probados. Estos hechos deberán estar suficientemente justificados y deberán ser necesarios para la efectiva resolución judicial.

Es en el marco del artículo 87.1 bis de la LJCA donde aparece expresamente regulada esta característica del recurso:

“Artículo 87 bis.

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 93.3, el recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo se limitará a las cuestiones de derecho, con exclusión de las cuestiones de hecho”.

Este artículo justifica que no puede admitirse el recurso de casación si está basado en cuestiones de hecho, y las excluye de forma tajante solo siendo válidas para su admisión aquellas cuestiones jurídicas de derecho, por tanto, tal y como indica el TS: “No puede entrarse a considerar cuestiones que no fueron objeto de debate ni, en consecuencia, de pronunciamiento por parte de la sentencia recurrida en casación”¹⁰. Estableciendo también dicho Tribunal que:

“Con arreglo al artículo 87 Bis 1 LJCA, el recurso de casación se reserva a cuestiones jurídicas, centrandó su objetivo en la interpretación del Derecho y no en los asuntos o cuestiones con perfiles marcadamente casuísticos y circunstanciados, precisamente porque estos últimos carecen de la dimensión de interés casacional objetivo que es inherente al nuevo sistema casacional”¹¹.

2) Regulación legal

La regulación legal del nuevo modelo del recurso de casación contencioso-administrativo se inició, como ya se ha comentado de forma anterior en este trabajo, con la redacción de la Disposición final tercera de la LO 7/2015, que modificó la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. En concreto, esta LO modificó la Sección 3ª del capítulo III del título IV de dicha ley, quedándose conformada la Sección 3ª por los artículos 86 al 93, bajo el nombre de **Recurso de casación**, y habiéndose suprimido los artículos 94 y 95. También se especificó, en la Disposición final décima de la LO 7/2015, que la parte referente al nuevo recurso de casación entraría en vigor un año después que el resto del contenido de la LO, que lo hizo al día siguiente de su publicación.

¹⁰ATS de 1 de marzo de 2017, rec. 88/2016 y de 21 de marzo de 2017, rec. 262/2016.

¹¹ATS de 5 de diciembre de 2017, rec. 269/2017.

El nuevo modelo de casación, una vez desaparecidos los dos anteriores (en interés de ley y para la unificación de doctrina), y sustituido el modelo anterior, permite interponer recursos de casación en sentencias que fueron dictadas en única instancia y en las dictadas en segunda, así como en las sentencias de tribunales o juzgados del orden contencioso-administrativo. De esta manera es como se hace propicio que asuntos de cuantía escasa, o de otras esferas de conocimiento del Derecho Administrativo y también del Derecho Tributario, y que originalmente estaban excluidas del conocimiento del TS, puedan llegar a este si son relevantes.

Según el Acuerdo no jurisdiccional del Poder Judicial, acerca de los Criterios sobre la entrada en vigor de la nueva casación contencioso-administrativa, “la nueva regulación casacional se aplicará a las sentencias y autos susceptibles de recurso de casación que tengan fecha de 22 de julio de 2016 en adelante; las sentencias y autos pronunciados con anterioridad al 22 de julio de 2016 se regirán, a efectos del recurso de casación, por la legislación anterior, cualquiera en que sea la fecha que se notifiquen”¹².

3) Objeto

La nueva regulación del recurso de casación contencioso-administrativo, que aparece contemplada en los artículos mencionados en el punto anterior, tiene como objeto el facilitar la formación de jurisprudencia por parte del TS, así como el intentar que se reduzcan el número de asuntos que este tribunal debe conocer. Estos dos objetivos han sido significativos a la hora de admitir el recurso casacional, ya que, actualmente, la admisión del recurso está condicionada por el interés casacional objetivo. Que estos dos objetivos mencionados sean lo más relevante a la hora de interponer el recurso de casación contencioso-administrativo deja entrever una posible deficiencia en lo que respecta al ejercicio de la función jurisdiccional, al haber relegado a un segundo plano las necesidades de las partes que puedan acudir al amparo de la Sala 3ª del TS.

Partiendo de que este interés casacional es el eje fundamental actual por el que se debe o no admitir el recurso de casación contencioso-administrativo, también debemos acudir a la propia norma jurisdiccional contenciosa que nos señala tanto las sentencias como los autos sobre los que el TS debe pronunciarse.

¹²Criterios sobre la entrada en vigor de la nueva casación contencioso-administrativa instaurada por la Disposición final 3.1 de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio (BOE de 22 de julio).

3.1 Sentencias susceptibles de recurso de casación

De acuerdo con lo establecido en el artículo 86.1 de la LJCA, el recurso de casación contencioso-administrativo procede contra las siguiente sentencias:

- Sentencias dictadas en única instancia por los Juzgados de lo Contencioso-administrativo, y las dictadas en única instancia, o en apelación, por la Sala de lo Contencioso-administrativo de la AN y por las Salas de lo Contencioso-administrativo de los TSJ.

En el caso de las sentencias dictadas en única instancia por los Juzgados de lo Contencioso-administrativo, únicamente serán susceptibles de recurso las sentencias que contengan doctrina que se repute gravemente dañosa para los intereses generales, y que sean susceptibles de extensión de efectos. Sin embargo, no serán susceptibles de recurso de casación las sentencias dictadas en el procedimiento para la protección del derecho fundamental de reunión y en los procesos contencioso-electorales.

- Sentencias que, siendo susceptibles de casación, hayan sido dictadas por las Salas de lo Contencioso-administrativo de los TSJ, solo serán recurribles ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del TS, si el recurso pretende fundarse en infracción de normas de Derecho estatal o de la Unión Europea (EU), en las que sea relevante y determinante el fallo impugnado, siempre que hubieran sido invocadas oportunamente en el proceso o consideradas por la Sala.
- Las resoluciones del Tribunal de Cuentas en materia de responsabilidad contable serán susceptibles de recurso de casación en los casos establecidos en su Ley de Funcionamiento.

3.2 Autos susceptibles de recurso de casación

En lo referente a los autos susceptibles de recurso de casación, encontramos su regulación inmediatamente después, en el artículo 87 de la LJCA.

Son susceptibles de recurso de casación los siguientes autos dictados por la Sala de lo Contencioso-administrativo de la AN y por las Salas de lo Contencioso-administrativo de los TSJ, con la misma excepción e igual límite dispuestos para las sentencias:

- Los que declaren la inadmisión del recurso contencioso-administrativo o hagan imposible su continuación.
- Los que pongan a término a la pieza separada o de otras medidas cautelares.
- Los recaídos en ejecución de sentencia, siempre que resuelvan cuestiones no decididas, directa o indirectamente en aquélla, o que contradigan los términos del fallo que se ejecuta.
- Los dictados en el caso previsto en el artículo 91, resolviendo solicitudes de ejecución provisional.
- Los dictados en aplicación de los artículos 110 y 111, que resuelven solicitudes de extensión de efectos de la sentencia firme.

3.3 Resoluciones del Tribunal de Cuentas

En el último apartado del artículo 86 de la LJCA se mencionan las resoluciones del Tribunal de Cuentas, y las relega directamente a la Ley que regula el funcionamiento de dicho Tribunal, excluyéndose así el Alto Tribunal del conocimiento de los recursos de casación en esta materia. Pero si nos remitimos a la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, en su artículo 49 se nos especifica que será el TS el que conocerá de los recursos de casación y revisión de dicho Tribunal. De la misma forma, en el Capítulo XI del Título V de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, atribuye la casación contable de forma exclusiva al TS en su artículo 81.1. Pero añade unas especialidades que, bajo el punto de vista del nuevo recurso de casación, no terminan de encajar con la idea de este. Y es que en el mismo artículo donde se le atribuye el conocimiento del recurso de casación contable al TS, también se establecen excepciones que, en un primer momento, casaban con la antigua regulación del recurso de casación antes de la reforma de 2015, pero que con el actual

no tienen cabida, ya que, por ejemplo, en el apartado 2 se establece como requisito para interponer recurso de casación la cuantía de 3.000.000 de pesetas¹³.

En conclusión, en lo referente a la casación contable y a las resoluciones del Tribunal de Cuentas, se mantienen los cuatro recursos casacionales tradicionales, sin entrar en el interés casacional objetivo para admitir o no el recurso de casación, habiéndose quedado en lo referente a la admisibilidad en el modelo anterior a la reforma de 2015. Sin embargo, procedimentalmente hablando, la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas se remite de forma íntegra a lo establecido en la LJCA.

V. Ámbito y alcance del recurso. Características del nuevo recurso de casación

En el proceso contencioso-administrativo el recurso de casación se dirige a revisar la aplicación del derecho realizada por la Sala de instancia¹⁴, revisión que incluye tanto las normas sustantivas como las procesales. El ámbito de este recurso casacional es en el seno de la Sala 3ª del TS, la cual conoce de dicho recurso con las limitaciones establecidas en el artículo 87.1 bis de la LJCA. Como ya se ha señalado en puntos anteriores, este recurso se debe limitar solo a las cuestiones de hecho de un asunto determinado, excluyendo de él las cuestiones de hecho y la revisión de la valoración de las pruebas que fueron realizadas por el órgano de instancia. Se excluyen también las cuestiones en las que las partes manifiesten su discrepancias con el resultado de la valoración de las pruebas llevadas cabo por el tribunal sentenciador, pronunciándose en este sentido la Sala 3ª del TS:

“Si en el antiguo recurso de casación la discusión sobre la valoración de la prueba ya se admitía con carácter excepcional y restrictivo, mucho más excepcional y restrictiva ha de ser su admisión en la actual y novedosa regulación del recurso, que como hemos dejado expuesto centra su objetivo en la interpretación del Derecho y no en los asuntos o cuestiones con perfiles marcadamente casuísticos y circunstanciados, precisamente porque estos últimos carecen de la dimensión de interés casacional. Por ello han de quedar excluidas del actual recurso de casación las cuestiones en las que la parte

¹³En la redacción de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el importe del artículo 81.2.1º está aún especificado en pesetas, lo que serían actualmente 18.030 euros aproximadamente.

¹⁴Sala de instancia hace referencia a aquel juzgado o tribunal del cual ha salido la resolución que se está impugnando ante la Sala 3ª TS. También puede ser referido como Tribunal sentenciador o *a quo*.

manifiesta su discrepancia con el resultado valorativo de la prueba realizada por el tribunal a quo, del que deduce unos hechos con trascendencia jurídica en cumplimiento de las previsiones legales sobre la valoración de la prueba, cuando estas, como en el caso de la prueba pericial, le permitan un margen valorativo (conforme a las reglas de la “sana crítica”) que la parte pretende discutir alegando que el juicio valorativo ha sido ilógico o arbitrario, pues ello revela, en definitiva, una discrepancia con el resultado de dicha valoración sin plantear, en realidad, una infracción de la norma jurídica que establece los criterios de valoración que debe utilizar un tribunal al enjuiciar este tipo de pruebas”¹⁵.

El recurso de casación contencioso-administrativo se trata de un recurso devolutivo, ya que de él conoce el órgano superior jerárquico del juez o del tribunal que pronunció la resolución recurrida. En este caso, el recurso de casación contencioso-administrativo conoce aquel órgano en el que culmina la jerarquía judicial: el TS. Esto es de vital importancia ya que, derive del lugar de donde derive el asunto recurrido en casación, siempre dará a término en el TS, y es de esta forma con la que dicho tribunal puede llevar a cabo, de forma efectiva, su función de unificación jurisprudencial en todo el Estado, y así pueda servir como fuente para todo el ordenamiento jurídico¹⁶.

El de casación también es un recurso de carácter extraordinario, lo que viene determinado por su necesaria fundamentación en motivos tasados por la ley. Si bien es cierto que con el nuevo recurso de casación se han eliminado esos fundamentos, no quiere decir que el recurso contencioso-administrativo no siga caracterizándose como un recurso extraordinario, ya que se necesitan unas determinadas concreciones jurídicas para poder sustentarse. Según Hinojosa-Martínez “De este carácter extraordinario se deriva asimismo la limitación de los poderes del órgano que ha de resolver el recurso, que solo puede conocer de las cuestiones planteadas en la medida en que se articulen en la forma legalmente establecida”¹⁷ y por supuesto el propio TS ha establecido su doctrina en lo que se refiere al carácter extraordinario del recurso que nos ocupa.

“La casación, como recurso extraordinario, no comporta un examen general de lo decidido en la instancia, ya que su finalidad no es el examen de las cuestiones que se suscitaron en esa vía, sino determinar si en la resolución de las pretensiones se ha

¹⁵ATS 19 de junio de 2017, rec. 273/2017.

¹⁶Dando cumplimiento de esta forma, al artículo 1.6 del Código Civil “La jurisprudencia complementará el ordenamiento jurídico con la doctrina que, de modo reiterado, establezca el Tribunal Supremo al interpretar y aplicar la ley, la costumbre y los principios generales del derecho”.

¹⁷Hinojosa Martínez, E. (2016). *El Nuevo Recurso de Casación Contencioso-Administrativo*. Bosch.

adaptado el Tribunal de instancia a las normas y jurisprudencia que resulten aplicables o si las aplicadas resultan procedentes y se han aplicado conforme a la jurisprudencia. No se trata como en los recursos ordinarios, como es el de apelación, de un examen nuevamente de la pretensión, porque aquí en este recurso de casación su objetivo no es ya la actividad administrativa originariamente impugnada, sino la misma sentencia recurrida. Ello obliga a fundar el recurso en relación con lo que se razona en la sentencia recurrida y no conforme a lo que pudiera entenderse una formulación general del debate”¹⁸.

Como recurso que es, va dirigido a la impugnación de una norma jurídica, un medio de impugnación que el ordenamiento jurídico establece a favor de las partes del proceso, y que está dirigido a obtener una revocación de determinadas sentencias o autos. En el caso de la nueva casación contenciosa-administrativa, se intensifica el aspecto de instrumento dirigido a la formación de jurisprudencia, manteniendo, a su vez, su naturaleza de recurso como medio de impugnación. Además, el recurso de casación no admite cuestiones nuevas, es decir, no cabe que se introduzcan cuestiones que no hayan sido alegadas ni discutidas en la instancia, ya que la finalidad del recurso va dirigido a revisar la legalidad de la resolución que se impugna. Esto último viene asentado de forma legal en el artículo 87.2 de la LJCA, donde se indica que:

“las pretensiones del recurso de casación deberán tener por objeto la anulación, total o parcial, de la sentencia o auto impugnado y, en su caso, la devolución de los autos al Tribunal de instancia o la resolución del litigio por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo dentro de los términos en que apareciese planteado el debate”.

Como otra forma de delimitar el alcance del recurso de casación contencioso-administrativo, el artículo 87.3 bis de la LJCA establece que la Sala de Gobierno del TS podrá determinar, mediante acuerdo, que se publique en el “Boletín Oficial del Estado” la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas, incluidas las relativas a la presentación, por medios telemáticos, de los escritos de interposición y de oposición de los recursos de casación. El TS no tardó en dar cumplimiento a este precepto legal, dictando el 20 de abril de 2016 el Acuerdo que llevaría el mismo nombre que figura en el apartado 3 del artículo 87 bis¹⁹.

¹⁸STS de 22 de diciembre de 2015, rec. 2675/2014.

¹⁹Acuerdo de 19 de mayo de 2016, del Consejo General del Poder Judicial, por el que se publica el Acuerdo de 20 de abril de 2016, de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, sobre la extensión

En dicho Acuerdo se justifica el por qué de la creación del mismo para tratar de “facilitar la lectura, análisis y decisión por parte del Tribunal Supremo de los escritos que se presenten y [...] establecer una estructura y formato uniformes con vistas a su presentación telemática o a su posterior tratamiento digital”²⁰. Estas pautas se establecieron a raíz de la ampliación de las resoluciones que podrían ser susceptibles de recurso de casación contencioso-administrativo, ya que se esperaba un significativo aumento de estos, y eran una manera de esclarecer y precisar, de una forma estructurada y concisa, aquellos escritos tanto de preparación como de interposición.

Según el Acuerdo, los escritos de preparación y de oposición deben tener una extensión máxima de 35.000 caracteres con espacio, que no supere los 15 folios por una cara, incluyéndose las notas a pie de página, esquemas o gráficos. También deben estructurarse en apartados separados y numerados que se encabezarán con un epígrafe expresivo del asunto, destacando los apartados destinados a justificar que las infracciones son relevantes y determinantes de la decisión de la resolución que se quiere recurrir, el interés casacional objetivo y la conveniencia de una pronunciamiento de la Sala de lo Contencioso-administrativo. Los escritos de interposición y de contestación, por otro lado, deben tener una extensión que no supere los 50.000 caracteres con espacio, con un máximo de 25 folios a una sola cara incluyendo los pies de página, esquemas y gráficos. El formato para los escritos será con el tipo de letra Times New Roman, con tamaño 12 puntos para el texto y 10 en las notas de pie de página, con interlineado 1,5 y márgenes de 2,5 cm. Los folios deberán estar enumerados de forma creciente en la esquina superior derecha del folio.

Estas pautas que debían de seguirse a la hora de interponer los escritos del recurso, ocasionaron diferentes quejas y polémicas que, si bien al principio parecían tener varios defensores no duraron demasiado y finalmente, fueron bien acogidas. Esto fue debido a que en un principio, desde la comunidad jurídica, no fue del todo bien aceptado que se estableciera un formato tan exacto de la forma en la que debían presentarse los escritos.

máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al Recurso de Casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo. BOE, 6 de julio 2016. Núm 162.

²⁰Acuerdo de 20 de abril de 2016, de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al Recurso de Casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo. Apartado I.

Una vez analizada de forma general las características del recurso de casación contencioso-administrativo, de forma más específica, este recurso se basa en tres ideas fundamentales:

1ª Ampliar los asuntos que pueden llegar al TS. Con el nuevo modelo casacional estaba previsto que los asuntos que llegaran al TS se incrementaran. Como ya se ha señalado en puntos anteriores, a través de los artículos 86 y 87 de la LJCA, se abrió la posibilidad de que llegaran al conocimiento del Alto Tribunal cuestiones que hasta el momento se habían visto limitadas por el tema de la cuantía exigida para interponer recurso de casación. Dicho recurso debería ser un mecanismo que consiguiera llegar a todas aquellas cuestiones con relevancia jurídica sin importar la cuantía o el órgano de donde provenga la resolución impugnada, por tanto, era menester que el TS conociera, según Córdoba-Castroverde “los grandes temas jurídico-administrativos de nuestro país y sobre otros más pequeños pero de indudable trascendencia para dotar de uniformidad interpretativa a todo el ordenamiento jurídico”²¹. Todo esto implica que los asuntos que podrían llegar al TS, a través del recurso de casación, pueden ser de cualquier materia que se considere jurisprudencialmente relevante.

Se puede concluir que el alcance de los artículos 86 y 87 es extenso. El nuevo recurso de casación permite recurrir todas las sentencias y autos, tanto de juzgados como de tribunales del orden Contencioso-administrativo (con alguna excepción como sería el derecho de reunión y en materia electoral).

2ª Se trata de un recurso exclusivamente destinado a la resolución de las cuestiones jurídicas del objeto en litigio, quedándose al margen las cuestiones de hecho y de valoración de la prueba, tal y como queda establecido en el artículo 87.1 bis de la LJCA (este aspecto se ha expuesto en el punto IV apartado 3.1. del trabajo).

3ª En el modelo actual de casación se ha asentado como característica fundamental y pilar de este, la concurrencia del interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, lo cual viene recogido en el artículo 88 de la LJCA. La apreciación del interés casacional es la pieza clave y fundamental para que el recurso de casación pueda ser admitido a trámite. Si el Tribunal entiende que no existe interés casacional a la hora de revisar el escrito de preparación, el recurso será inadmitido, es decir, la ausencia de

²¹Córdoba Castroverde, D. (2013). “Por un nuevo modelo del recurso de casación en materia contencioso-administrativo”. *Revista de Jurisprudencia*.

este elemento determina directamente su inadmisión. El principal problema reside en la quizás exagerada discrecionalidad otorgada a la Sección de Admisión a la hora de revisar los escritos de preparación que llegan a su conocimiento, ya que no existe ninguna garantía de que aún cumpliendo los requisitos legales establecidos, o invocando la existencia de interés casacional para el asunto concreto, el Tribunal lo entienda así, de forma que dicho recurso está condenado a fracasar sin siquiera haber sido examinado en profundidad. El interés casacional objetivo parte de que el TS solo conozca de aquellos asuntos que sean relevantes para la creación de jurisprudencia, dejando posiblemente en segundo plano la satisfacción de los intereses procesales de las partes del proceso.

VI. El interés casacional “objetivo” como clave del recurso de casación.

En la redacción original de la Ley de 1998 ya se incluía como una de las causas de inadmisión de un asunto litigioso que este careciera de «interés casacional» por no afectar a un gran número de situaciones o no poseer el suficiente contenido de generalidad. Esto solo era aplicable en el caso de que el recurso de casación se fundara en la infracción de ley o jurisprudencia, y en el caso de supuestos cuya cuantía era indeterminada, no referidos a la impugnación directa o indirecta de una disposición general. Así lo recogía el artículo 93.2.e) de la LJCA:

“La Sala dictará auto de inadmisión en los siguientes casos: e) En los asuntos de cuantía indeterminada que no se refieran a la impugnación directa o indirecta de una disposición general, si el recurso estuviese fundado en el motivo del artículo 88.1.d) y se apreciase que el asunto carece de interés casacional por no afectar a un gran número de situaciones o no poseer el suficiente contenido de generalidad”²².

Según el mismo precepto de la ley, en esos asuntos, la decisión de inadmisión debía someterse al acuerdo unánime de la Sala 3ª TS en el que, además, no se le terminaban imponiendo las costas del proceso a la parte recurrente, tal y como se indica en el artículo 93.4.

“[...] Para declarar la inadmisión del recurso por cualquiera de las causas previstas en las letras c), d) y e) del apartado 2, será necesario que el auto se dicte por unanimidad”, y artículo 93.5 “La inadmisión del recurso, cuando sea total, comportará la imposición

²²Redacción original de la LJCA antes de la reforma producida por la LO 7/2015, de 21 de julio.

de las costas al recurrente, salvo si lo es exclusivamente por la causa prevista en la letra e) del apartado 2”²³.

Con la llegada de la reforma de la LO 7/2015, de 21 de julio, este concepto de «interés casacional» fue modificado, introduciéndolo como el elemento clave para el acceso al recurso de casación contencioso-administrativo, el cual sustituyó al requisito de la cuantía que era de obligado cumplimiento del modelo anterior. Ya no se limitaba solo a ratificar supuestos completamente determinados y cerrados en un compartimento estanco, sino que directamente se enfocó hacia la formación de jurisprudencia, incluyéndose un extenso número de supuestos que pudieran resultar de interés casacional objetivo, y con la posibilidad, legalmente establecida, de que se valorasen otros supuestos más allá de los recogidos en la norma jurisdiccional contencioso-administrativa.

Aunque la LJCA dejó fuera la definición de interés casacional objetivo, a partir de ella se podría deducir que tiene la finalidad de una formación de jurisprudencia o doctrina jurisprudencial. Así, el artículo 88.1 de la LJCA establece:

“El recurso de casación podrá ser admitido a trámite cuando, invocada una concreta infracción del ordenamiento jurídico, tanto procesal como sustantiva o de la jurisprudencia, la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo estime que el recurso presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.”

Se debe entender por interés para la formación de jurisprudencia aquellos supuestos enumerados en los apartados 2 y 3 del artículo 88 de la LJCA, pero además, dada la redacción de dicho precepto, deja abierta la posibilidad de que se incluyan otros supuestos diferentes a los enumerados en el citado artículo, ya que en el apartado 2 se especifica que “*el Tribunal de casación podrá apreciar que existe interés casacional objetivo motivándolo expresamente en el auto de admisión, cuando, entre otras circunstancias [...], dándose un caso de lista numerus apertus, lo cual quiere decir que, además de las causas previstas en la LJCA, el Tribunal se podría basar en otras circunstancias para apreciar la existencia de interés casacional, sin que en ningún caso los motivos por los cuales se apreciara un interés casacional objetivo fueran únicamente esos. Citando a Hinojosa-Martínez “la formación de jurisprudencia puede ser sustentada en cualquier hecho o circunstancia que, según el Alto Tribunal, recomiende su*

²³ Ambos apartados del artículo vienen de la redacción original de la LJCA producida por la LO 7/2015, de 21 de julio.

intervención a fin de mantener, como complemento del ordenamiento jurídico, su doctrina reiterada en la interpretación y aplicación de aquel”²⁴.

De esta forma también se ha pronunciado el TS señalando que la expresión del mencionado artículo 88 “entre otras” es un precepto enunciativo no exhaustivo, diciendo así:

“6.1. El carácter abierto de la enumeración de circunstancias [«entre otras»] que permiten apreciar la presencia de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, conforme a lo dispuesto en el artículo 88.2 LJCA, conduce a entender que a este Tribunal Supremo puede reputar existente el interés casacional objetivo del recurso preparado con sustento en otras circunstancias distintas, no contempladas en ese artículo 88.2 LJCA, ni tampoco incluidas en el artículo 88.3 LJCA, y, por ende, que el recurrente también podrá invocarlas para justificar el interés casacional objetivo del recurso de casación preparado.

6.2. La excepcionalidad de la invocación de estas otras circunstancias de interés casacional en la configuración legal del recurso de casación, repárese en que el artículo 89.2.f) LJCA ni las menciona, puesta en relación con el deber especial que dicho precepto impone al recurrente de fundamentar con singular referencia al caso que concurre interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, exige del recurrente que en el escrito de preparación justifique cuidada y rigurosamente el interés casacional objetivo del recurso que revela la circunstancia invocada, que lógicamente no habrá de ser reconducible a alguna de las circunstancias del apartado 2 o de las presunciones del apartado 3 del artículo 88 LJCA”²⁵.

1) Casos en los que el Tribunal podrá apreciar interés casacional objetivo

Es en los diferentes apartados del artículo 88.2, de la LJCA, donde se enumeran una serie de razones por las que el TS podrá justificar la decisión de admitir el recurso de casación si entiende que existe un interés casacional objetivo:

- El apartado a) recoge que la resolución que se impugne *“se fije ante cuestiones sustancialmente iguales, una interpretación de las normas de Derecho estatal o de la Unión Europea en las que se fundamenta el fallo contradictoria con la que*

²⁴Hinojosa Martínez, E. (2016). *El Nuevo Recurso de Casación Contencioso-Administrativo*. Bosch.

²⁵ATS 15 de marzo de 2017, rec. 91/2017.

otros órganos jurisdiccionales hayan establecido”. Este supuesto hace referencia al hecho de que se hayan dictado unas resoluciones que resulten ser contradictorias. Anteriormente, este tipo de situaciones eran resueltas por el recurso para la unificación de doctrina, que fue suprimido tras la entrada en vigor de la LO 7/2015, de 21 de julio. De esta forma, se exige que los supuestos sean «*sustancialmente iguales*», permitiendo así que el Tribunal llegue al conocimiento de los asuntos que han causado contradicción. Esta última parte es de especial relevancia, ya que en el anterior modelo de unificación de doctrina se especificaba que los asuntos debían ser «*idénticos*», lo cual, desde la literalidad del término, hacía poco probable que los recursos de este tipo prosperaran. Esto venía recogido en el artículo 99.1 de la LJCA:

“Son susceptibles de recurso de casación para la unificación de doctrina las sentencias de las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, si existen varias de estas Salas o la Sala o Salas tienen varias Secciones, cuando, respecto de los mismos litigantes u otros diferentes en idéntica situación [...]”²⁶.

- El apartado b) estipula que se apreciará que exista interés casacional objetivo cuando la resolución que se impugna “*siente una doctrina sobre dichas normas que pueda ser gravemente dañosa para los intereses generales*”. Esta parte coincide plenamente con el artículo 86.1 de la LJCA en su segundo párrafo, donde hace referencia a las sentencias dictadas en única instancia por órganos unipersonales, las cuales serán susceptibles de recurso de casación cuando contengan doctrina que se reputa gravemente dañosa para los intereses generales y sus efectos sean extensibles (el TS no entrará a valorar esa norma gravemente dañosa de la resolución que se impugna). Por tanto, el artículo 86.1 de la LJCA cumple una doble función: delimitar los supuestos en los que pueden recurrirse las sentencias y, unido a este apartado b), servir para determinar la existencia o no de interés casacional.
- El apartado c) indica que el también podrá apreciarse interés casacional objetivo cuando “*afecte a un gran número de situaciones, bien en sí misma o por trascender del caso objeto del proceso*”. En esta situación se exige que la

²⁶Redacción original de la LJCA antes de la reforma producida por la LO 7/2015, de 21 de julio.

jurisprudencia o doctrina recurrida afecte a un gran número de situaciones, más allá del propio proceso y, en caso de trascendencia general, significa que la jurisprudencia que fije el TS pueda llegar a aplicarse por administraciones públicas y órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa en situaciones similares.

- El apartado d) señala que podrá ser de apreciación de interés casacional objetivo cuando la resolución que se impugna “*resuelva un debate que haya versado sobre la validez constitucional de una norma con rango de ley, sin que la improcedencia de plantear la pertinente cuestión de inconstitucionalidad aparezca suficientemente esclarecida*”. Sería adecuada la admisión de existencia de interés casacional cuando se inadmita una cuestión de inconstitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional (TC), señalándose, a su vez, que la cuestión se podría haber planteado de otra forma en la que hubiere suficiente relevancia constitucional. El TS entenderá que ya se produjo un debate sobre el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, no pudiendo ser por primera vez, ya que la introducción de cuestiones nuevas no tiene cabida en el recurso de casación, y admitirá el escrito de preparación del recurso de casación siempre que ese planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad se haya argumentado de forma suficiente.
- El apartado e) prosigue con el interés casacional objetivo en el momento que la resolución impugnada “*interprete y aplique aparentemente con error y como fundamento de su decisión una doctrina constitucional*”. Este apartado se da cuando se alega que ha existido una interpretación y posterior aplicación de forma errónea de una sentencia constitucional.
- El apartado f) establece que podrá incluir la existencia de interés casacional objetivo cuando la resolución impugnada “*interprete y aplique el Derecho de la Unión Europea en contradicción aparente con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia o en supuestos en que aún pueda ser exigible la intervención de este a título prejudicial*”. Se apreciará si la resolución que se impugna aplica el Derecho de la Unión Europea (UE) de forma contradictoria con la jurisprudencia emanada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), estableciendo

también, como algo exigible, que dicho Tribunal deberá intervenir a título prejudicial.

- El apartado g) plantea que podrá existir interés casacional objetivo siempre que la resolución que se impugne “*resuelva un proceso en que se impugnó, directa o indirectamente, una disposición de carácter general*”. Haciendo referencia a la impugnación de cualquier acto de naturaleza normativa sin que se requiera su anulación.
- El apartado h) recoge que se podrá apreciar la existencia de interés casacional objetivo cuando se “*resuelva un proceso en que lo impugnado fue un convenio celebrado entre Administraciones públicas*”. Este versa sobre los diferentes convenios que se pueden dar de forma interadministrativa.
- El apartado i) contempla la posibilidad de que exista interés casacional objetivo cuando se trata de resoluciones impugnadas que “*hayan sido dictadas en el procedimiento especial de protección de derechos fundamentales*”. En este supuesto lo que se impugnaría sería una sentencia que se haya dictado en un procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales.

Para resumir, y como ya se ha expuesto, toda esta relación de circunstancias en las que se podría apreciar un interés casacional objetivo por parte del TS, es meramente enunciativa. Estamos ante un listado de carácter abierto (dada la redacción del precepto legal «*entre otras circunstancias*»), en la que el Tribunal podría considerar que, además de estos supuestos, existe interés casacional objetivo en otros diferentes que no vienen contemplados en el artículo analizado. Por otro lado, el Alto Tribunal no está obligado a admitir el escrito de preparación del recurso aunque este se base en el precepto mencionado, ya que esto también se deduce del propio artículo cuando dispone que se “*podrá apreciar que existe interés casacional objetivo [...]*”, lo cual puede determinar que se exija una especial atención y justificación a la hora de redactar el escrito de preparación por parte del recurrente, si quiere hacer valer que se aprecie ese interés casacional objetivo para que el recurso pueda ser admitido.

2) Casos en los que el Tribunal presumirá que existe interés casacional objetivo

Por otro lado, continuando con el mismo artículo 88 de la LJCA, en el apartado 3 encontramos que desaparece ese “*podrá apreciar que existe interés casacional objetivo*” por parte del Tribunal, para añadir en su lugar “*se presumirá que existe interés casacional objetivo*”:

“a) *Cuando en la resolución impugnada se hayan aplicado normas en las que se sustente la razón de decidir sobre las que no exista jurisprudencia*”. Este supuesto exige que el fundamento, por el cual fue dictada la resolución que se recurre, no haya sido anteriormente objeto de interpretación por parte del TS, o que incluso sea algo novedoso e inédito de una cuestión específica en la jurisprudencia del Alto Tribunal. Por lo tanto, este supuesto no tendría cabida si ya existiera una jurisprudencia consolidada del TS sobre la cuestión que se plantea, excepto en el caso de que esa jurisprudencia no resuelva el caso concreto. No solo estamos ante una inexistencia absoluta de jurisprudencia, sino que también se podría dar el caso de que una doctrina jurisprudencial en concreto necesite ser matizada, precisada o concretada para otro tipo de situaciones jurídicas diferentes.

“b) *Cuando dicha resolución se aparte deliberadamente de la jurisprudencia existente al considerarla errónea*”. Es una presunción *iuris et de iure*²⁷, ya que la alegación impone la admisión. Se requiere que haya un alejamiento, de forma deliberada, de la jurisprudencia por parte del juez o magistrado de instancia al considerarla errónea. Es decir, el juez o magistrado que ha conocido el asunto se aparta de forma consciente, voluntaria, intencionada y a propósito de la jurisprudencia ya creada porque, en su consideración, está equivocada.

“c) *Cuando la sentencia recurrida declare nula una disposición de carácter general, salvo que esta, con toda evidencia, carezca de trascendencia suficiente*”. Como en el apartado anterior, esta situación también se considera una presunción *iuris et de iure*. Para poder invocar este precepto, habrá que tener en cuenta que exista una disposición general que haya sido anulada, y deberá tener un mínimo de trascendencia para que el recurso de casación pueda ser admitido a trámite.

“d) *Cuando resuelva recursos contra actos o disposiciones de los organismos reguladores o de supervisión o agencias estatales cuyo enjuiciamiento corresponde a la*

²⁷Presunción por la que se acredita un hecho desconocido a partir de otro sobre cuya existencia no existe duda, por su reconocimiento o prueba, que no admite prueba en contrario.

Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional". Solo podrá darse este caso para las sentencias que hayan sido dictadas en única instancia para la AN y no en las dictadas en apelación.

“e) Recurso contra actos o disposiciones de los Gobiernos o Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas”. Referidas a resoluciones en procesos de impugnación de actuaciones de los órganos mencionados.

En el caso de las letras a), d) y e) no hablamos de presunción *iuris et de iure* ya que, según el último apartado del artículo 88 de la LJCA, *“en los supuestos referidos a las letras a), d) y e) el recurso podrá inadmitirse por auto cuando el Tribunal aprecie que el asunto carece manifiestamente de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia”*.

En este caso, parece que el invocar una de las causas recogidas en este apartado 3 del artículo 88, asegura el éxito en lo referente a la admisión del escrito de preparación, si bien el Tribunal es más concreto y exige no solo la concurrencia de alguno de los supuestos en los que se presume interés casacional objetivo, sino que se debe justificar también la existencia de dicho interés.

“El hecho de que concurra un supuesto de presunción de interés casacional no conlleva, de forma automática, que se deba admitir el recurso de casación, como parece dar a entender el Ayuntamiento recurrente, siendo preciso, así mismo, que la parte recurrente cumpla con los requisitos exigidos en el artículo 89.2 LJCA, exigiéndose, por tanto, que la parte recurrente fundamente, con especial referencia al caso, por qué considera que en ese supuesto concreto existe interés casacional objetivo, que exija un pronunciamiento por parte de este Tribunal Supremo”²⁸.

Por tanto, en ningún caso dentro del artículo 88 de la LJCA (y también fuera de este) se asegura la admisibilidad del escrito de preparación al recurso, siendo el determinante la existencia de interés casacional objetivo es la formación de jurisprudencia. Por ello, las cuestiones planteadas que llegan al TS deben presentar, necesaria e indudablemente, dicho interés con el que se pueda contribuir a la creación, mantenimiento o modificación de doctrina jurisprudencial, siendo este el motivo principal de la sustanciación del recurso de casación.

²⁸ATS de 8 de marzo de 2017, rec. 75/2017.

VII. Interés casacional “objetivo”. ¿Desequilibrio entre el *ius constitutionis* y el *ius litigatoris*?

Como ya se ha mencionado en puntos anteriores, el recurso de casación contencioso administrativo se funda en la apreciación de la Sala 3ª del TS de que pueda existir o no un interés casacional objetivo, el cual serviría a posteriori para la creación de jurisprudencia. A pesar de que se ha llegado a decir que los requisitos para el acceso a este recurso fueron eliminados con la reforma llevado a cabo por la LO 7/2015, de 21 de julio, parece que en la práctica, sí es necesario tener un especial cuidado con el escrito de preparación del recurso a la hora de argumentar no solo la existencia de un interés casacional objetivo, sino también que de ese interés se establezca la creación o modificación de jurisprudencia. Sin estos requisitos previos, es bastante probable, por no decir casi seguro, que el recurso será inadmitido. De esta forma, el Tribunal establece que:

“La reforma de la regulación del recurso de casación contencioso-administrativo supone un cambio trascendental al pivotar ahora el sistema sobre la existencia (o no) de un interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia. El nuevo artículo 88 LJCA, en su segundo y tercer apartados, enumera los supuestos en los que podrá apreciarse (apartado 2) o se presume (apartado 3) la existencia de ese interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia que justifica un pronunciamiento de la Sala Tercera del este Tribunal. En esa nueva lógica casacional, el escrito de preparación del recurso de casación ante el órgano judicial de instancia adquiere un papel esencial o decisivo como anuncio de las infracciones que se desarrollarán en el escrito de interposición del mismo y la justificación o argumentación de la concurrencia de ese interés objetivo”²⁹.

En esta nueva concepción del objeto del recurso de casación contencioso-administrativo está más que claro tanto por parte de la propia LJCA, como de la Sala 3ª del TS, que la gran carga del escrito de preparación de dicho recurso debe recaer en argumentar si del asunto que el Tribunal conocerá se desprende una posible formación o modificación de jurisprudencia o no. La cuestión reside en la gran importancia que se le ha otorgado a este aspecto en detrimento de otros que deberían estar al mismo nivel de interés que el mencionado. En este sentido, podría parecer que la prioridad del Tribunal ya no sea la de tutelar derechos subjetivos o los intereses legítimos de las partes que intervienen en el proceso judicial, sino simplemente estar al servicio de una formación de

²⁹ATS de 8 de mayo de 2017, rec. 548/2017.

jurisprudencia. De esta manera lo expresa Ruíz-López “La casación contencioso-administrativa aparece vertebrada ahora por el interés casacional que presenta el asunto litigioso, no, en definitiva, por la tutela de determinadas situaciones”³⁰. Según estas premisas, estamos ante un claro desequilibrio entre el llamado *ius constitutionis*, en el que se asegura que los tribunales interpreten y apliquen correctamente la ley (siendo esto la formación de jurisprudencia), y el *ius litigatoris*, por el cual se satisfacen los derechos de los litigantes.

En el modelo anterior a la reforma de 2015, si bien existían unos requisitos legales a cumplir para acceder al recurso de casación, la inclinación era todo lo contrario a la actual. La importancia para la formación de jurisprudencia por parte del Tribunal no era tan notoria e incluso se podía llegar a dejar en un segundo plano, en aquellos momentos la tendencia parecía estar más centrada en la satisfacción procesal de las pretensiones de las partes que acudían al TS. Esta problemática que tenía el modelo de casación anterior, debía ser subsanadas por parte del legislador pero eso no quiere decir que este modelo actual no carezca de exactamente los mismos problemas pero de forma contraria.

En este sentido el TS, de forma acertada a mi parecer, se pronuncia sobre la necesidad de la existencia del *ius litigatoris* para que se pueda dar lo que parece ser su contraparte, el *ius constitutionis*.

“El recurso de casación articulado en la LO 7/2015, de 21 de julio, persigue como finalidad la formación de jurisprudencia cuando se estime que presenta interés casacional objetivo, pero no en abstracto, sino en relación con la resolución de las cuestiones suscitadas en el pleito que fueron objeto del pronunciamiento en la sentencia o debieran haberlo sido, y ello en cuanto que sigue siendo un recurso extraordinario para la tutela de los derechos subjetivos hechos valer por las partes en el proceso, como se desprende de las exigencias de justificación de la legitimación, que la infracción denunciada sea relevante y determinante de la decisión adoptada que se recurre o que el interés casacional se fundamente con singular referencia al caso [art. 89.2.a), d) o f)], así como de la determinación del contenido de la sentencia, que según el art. 93.1 de la

³⁰Ruiz López, M. Á. (2017). “El nuevo recurso de casación contencioso-administrativo: primeras resoluciones, balance y perspectivas”. *Revista de Administración Pública*, 204, pp. 165-202.

LJCA, debe comprender la resolución de las cuestiones y pretensiones deducidas en el proceso, anulando la sentencia o auto recurrido, en todo o en parte, o confirmándolos”.³¹

En parecidos términos se pronunció el Alto Tribunal en otros de sus autos:

“Por más que se haya enfatizado la relevancia del llamado “*ius constitutionis*” en la articulación jurídica del nuevo recurso de casación, en ningún caso puede caracterizarse como un cauce para plantear cuestiones interpretativas del Ordenamiento en abstracto y, por ende, desligadas de las circunstancias concurrentes en el caso litigioso concernido”³².

1) El *ius constitutionis* y el *ius litigatoris*. Diferentes posturas

Muy en consonancia con lo que la Sala 3ª ha manifestado a su entendimiento, diversos autores han mostrado sus propias ideas en lo referente a la relación entre el *ius litigatoris* y el *ius constitutionis*. Como dice López-Menudo “El régimen del nuevo recurso de casación exige que junto al pronunciamiento sobre el interés objetivo del recurso quede al propio tiempo enjuiciada la propia vertiente subjetiva del caso” y continúa indicando, “por tanto, no parece viable la existencia de un proceso de casación sin un recurrente que lo impulse en beneficio propio” o, en apoyo hacia la otra vertiente, “no habrá para las partes una decisión sobre el fondo de su *litis* si el *ius constitutionis* no va a ser considerado”³³. En todas estas declaraciones se hace patente la necesidad de convivencia armónica entre ambos *litis* sin que prevalezca el uno sobre el otro.

Todo lo anterior mencionado, parte de que para conseguir que el recurso de casación sea admitido hace falta argumentar de forma adecuada que existe un interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia. Como se ha dicho antes, actualmente el peso recae en la importancia de la interpretación objetiva que se haga de la ley y el propio TS ha reiterado en diferentes resoluciones que efectivamente existe una mayor importancia en lo respecta al *ius constitutionis* y así lo establece de forma tajante:

“El actual recurso de casación se dirige a la solución de situaciones problemáticas generales y potencialmente relevantes para un gran número de situaciones, de modo que

³¹ATS de 21 de marzo de 2017, rec. 308/2016.

³²ATS de 1 de junio de 2017, rec. 1592/2017.

³³López Menudo, F. (2018). “El recurso de casación: ¿jurisprudencia y/o justicia?”. *Revista de Administración Pública*, 207, pp. 13-41.

sólo se puede estimar presente un interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia cuando la interpretación normativa pretendida por la parte tiene una proyección significativa para una multitud de circunstancias presentes y, en particular, futuras, sirviendo así el principio de seguridad jurídica exigido por el art. 9.3 de la CE [ATS de esta sala y Sección de 26 de septiembre de 2018 (RCA 2745/2018)]. En este sentido, ha precisado la jurisprudencia [ATS de 7 de junio de 2019, (RCA 7889/2018)] que el interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia tiene una virtualidad expansiva y pretende resolver problemas generales relacionados con la seguridad jurídica en la aplicación de la Justicia (*ius constitutionis*) y no tanto pretensiones particulares -por más que sean legítimas- de los justiciables (*ius litigatoris*)³⁴.

El Alto Tribunal es claro en lo concerniente a la importancia dada al *ius constitutionis* pero, ¿qué hay de los litigantes? ¿qué ocurre con las partes del proceso que acuden a los tribunales buscando una tutela judicial lo más efectiva posible? Las partes del proceso, una vez que su recurso se admite porque ha concurrido la existencia de interés casacional objetivo, aspiran a que el Tribunal dicte una sentencia que resuelva su conflicto. El recurso de casación no solo debe su existencia para la formación de jurisprudencia, sino que también debe estar “diseñado para tutelar intereses subjetivos concretos (*ius litigatoris*), al margen de la trascendencia jurídica objetiva que el recurso pueda tener y de la utilidad de la decisión para crear pautas interpretativas del ordenamiento jurídico aplicables en otros supuestos”³⁵. Y por supuesto, este derecho es reconocido por el TS en sus sentencias, que si bien es acorde a la anterior mencionada, se hace patente que no resulta tan absoluta en lo referente al derecho de los litigantes.

“[...] Problemas que se acentúan por la tensión que se produce entre el *ius constitutionis* y el *ius litigatoris*; en tanto que si bien el nuevo recurso de casación introducido por la LO 7/2015, con una clara vocación nomofiláctica y de depuración del ordenamiento jurídico, otorga preferencia al *ius constitutionis*, no significa la exclusión o la desatención del *ius litigatoris* que en esencia constituye el fundamento origen del proceso que culmina con la resolución casacional”³⁶.

Por tanto, sí existe una preferencia y un claro peso del *ius constitutionis* en detrimento del *ius litigatoris*, aunque siempre sin olvidar a este último. Esta relación y desequilibrio

³⁴ATS de 31 de octubre de 2019, rec. 412/2019.

³⁵Córdoba Castroverde, D. (2013). “Por un nuevo modelo del recurso de casación en materia contencioso-administrativa”. *Revista de Jurisprudencia*.

³⁶STS de 12 de febrero de 2020, rec. 5724/2018.

no es simplemente doctrinal, se trata de la relación entre tutela judicial efectiva (art. 24 CE) y seguridad jurídica (9.3 CE) que está presente durante todo el proceso del recurso.

Para Soldevila-Fragoso “con la nueva casación la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo deja de ser un Tribunal del artículo 24.1 de la Constitución española, esto es, un Tribunal garante del derecho a la tutela judicial efectiva, y pasa a ser un Tribunal del artículo 9.3 de la Carta Magna, esto es, preocupado únicamente por garantizar la seguridad jurídica y el valor abstracto de la jurisprudencia”³⁷.

2) El *ius litigatoris* y su relación con una tutela judicial efectiva

El *ius litigatoris* se ha configurado completamente necesario para que exista creación de jurisprudencia. Es decir, es necesario que los litigantes acudan a pleito invocando sus derechos subjetivos para que el Tribunal conozca el asunto y que de dicho asunto se derive una creación o modificación de jurisprudencia, siempre en el caso de que el recurso sea admitido. Con el recurso de casación, el Tribunal puede entender que no existe un interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, con lo que el recurso no será admitido y por tanto, no se procurará la satisfacción procesal de los litigantes por parte de dicho Tribunal. Ante esto, se podría hablar de prácticamente un abandono del *ius litigatoris*, que deja desprotegidas a las partes que acuden al TS para la satisfacción de sus pretensiones. Según el artículo 24.1 CE “Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela judicial efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión”. Cuando las partes deciden recurrir en casación al TS, su intención es lograr una resolución por parte de este para que se aclaren y determinen las pretensiones que piden en la demanda, cosa que en muchos casos no llega a suceder porque no concurre la existencia de interés casacional. En definitiva, el asunto no se admite y no llega al conocimiento del Tribunal, con lo que no se da una resolución sobre dicho asunto litigioso.

Llegados a este punto, es de especial gravedad que esto suceda cuando el asunto ha sido conocido en única instancia por parte del Tribunal *a quo*, ya que el hecho de que no se

³⁷Soldevila Fragoso, S. (2016). “Las paradojas de la nueva casación.” *Revista de Actualidad Administrativa*, núm. 10.

admira el escrito de preparación del recurso y se quede a las puertas del conocimiento del Alto Tribunal, también quiere decir que se niega la posibilidad de una segunda instancia por parte de este, lo cual, en mi opinión, supone una limitación de especial relevancia y una muy posible desprotección para los recurrentes.

2.1 Acceso a la jurisdicción y acceso al recurso

Si bien es cierto que las limitaciones del actual recurso de casación contencioso-administrativo pueden crear dudas o críticas en relación con el derecho a la tutela judicial efectiva recogido en el artículo 24.1 CE, la doctrina del Tribunal Constitucional (TC) parece no apoyar que exista vulneración ninguna en este sentido, y se pronuncia en varias de sus sentencias. De esta forma el TC distingue entre el acceso a la jurisdicción y el acceso al recurso: En el primer caso, entiende dicho Tribunal que, “se proscriben no solo la arbitrariedad, irrazonabilidad o el error patente, sino también aquellas decisiones de inadmisión o de no pronunciamiento sobre el fondo”.

Sin embargo, en lo referente al acceso al recurso la postura es diferente. Establece el TC, que salvo en materia penal, de los cuatro criterios nombrados para el acceso a la jurisdicción, en este caso, solo operan los tres primeros, dejando fuera la inadmisión de los recursos y continúa “la decisión sobre la admisión de los recursos o no y la verificación de la concurrencia de los requisitos materiales y procesales a que están sujetos constituye una cuestión de mera legalidad ordinaria que corresponde exclusivamente a los Jueces y Tribunales, en el ejercicio de la potestad jurisdiccional que les atribuye el art. 117.3 CE”. La Sentencia hace hincapié en que son los Jueces y Tribunales aquellos responsables y a quienes corresponde fijar “los requisitos y presupuestos que la ley exige para el acceso a los recursos que establece así como la verificación y control” de estos.³⁸

En la STC 258/2000, de 30 de octubre (RTC, 2000, 258) se pronuncia de manera similar afirmando que el TC:

“No puede entrar a enjuiciar la corrección jurídica de las resoluciones que interpretan y aplican las reglas procesales que regulan el acceso a los recursos, ya que ni es una última instancia judicial ni nuestra jurisdicción se extiende al control del acierto de las

³⁸STC 33/2008, de 25 de febrero, rec. 1829/2005

decisiones adoptadas por los jueces en ejercicio de su competencia exclusiva sobre selección, interpretación y aplicación de las normas procesales *ex art. 117 CE* en lo que respecta al acceso a los recursos previstos en las leyes. Por ello, cuando se alega el derecho de acceso a los recursos, el control constitucional de esas resoluciones judiciales es meramente externo y debe limitarse a comprobar si tienen motivación y si han incurrido en error material patente, en arbitrariedad o en manifiesta irrazonabilidad lógica, evitando toda ponderación acerca de la corrección jurídica de las mismas”.

Y en la misma línea que las mencionadas, pero siendo estas más modernas en lo que se refiere al recurso de casación, el TC se reitera en sus pronunciamientos anteriores y deja completamente esclarecido que “debe descartarse que se haya vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) por carecer la decisión judicial de la necesaria cobertura legal”³⁹. Citando también la STC 7/2015, de 22 de enero (RTC 2015, 76), en la que de nuevo hace referencia a la diferencia existente entre el acceso la jurisdicción y el acceso al recurso,

“el enjuiciamiento versa sobre un supuesto de acceso al recurso y no de acceso a la jurisdicción, distinción que resulta relevante en el plano de la jurisprudencia constitucional a los efectos de la no aplicación del canon de proporcionalidad en la exigencia de los requisitos legales para el derecho al recurso”

Volviendo a insistir en que “la interpretación y la aplicación de las normas procesales que contemplan los requisitos para la admisión de los recursos son materias de legalidad ordinaria, propias de los Tribunales de Justicia (art. 117.3 CE)”. Y finalizando con que es tarea del TS la decisión y última palabra en lo que se refiere a la admisión de los recursos de casación, salvo en materias de garantías constitucionales.

“Por lo que el control constitucional que este Tribunal debe realizar de las resoluciones judiciales dictadas sobre los presupuestos o requisitos de admisión de los recursos tiene carácter externo, siendo, si cabe, más limitado en lo referido al recurso de casación, pues (i) el Tribunal Supremo tiene encomendada la función de interpretar la ley con el valor complementario que atribuye a su jurisprudencia el Código Civil y (ii) el recurso de casación tiene, a su vez, naturaleza extraordinaria, de donde se sigue que su régimen procesal es más estricto”.

³⁹STC 76/2015, de 27 de abril (RTC 2015, 76)

Por tanto, para el TC queda claro que la no admisión del recurso que lleva aparejada la apreciación de la existencia de interés casacional objetivo, así como su invocación en el caso concreto, no supone una vulneración al artículo 24.1 CE y deja en manos del TS el pronunciamiento sobre los recursos que son de su conocimiento así como la función de interpretación de la ley según lo establecido en el artículo 1.6 del Código Civil.

En conclusión, parece que el recurso de casación contencioso-administrativo está encaminado a un determinado propósito y ese es el de la creación de jurisprudencia (*ius constitutionis*). De esta manera no solo hace cumplir lo establecido en el artículo 1.6 del Código Civil, sino también el artículo 9 CE. Debido a esto, ha podido relegarse a un segundo plano el *ius litigatoris*, con lo que podría entenderse una posible vulneración del artículo 24.1 CE, que el TC ha descartado en sus pronunciamientos. Según mi opinión y también según lo analizado, ni el *ius constitutionis* ni el *ius litigatoris* pueden existir el uno sin el otro. Por tanto, no parece apropiado que la balanza se incline hacia ningún lado de forma exagerada sino que se mantenga en un apropiado equilibrio entre ambos principios. No debe olvidarse la necesaria creación de jurisprudencia por parte de la Sala 3ª del TS, pero ni muchos menos dejar a las partes desprotegidas en lo que a la tutela de sus derechos judiciales se refiere.

“La armonía entre ambas tendencias no se ha alcanzado, y lo cierto es que la concepción de los tribunales de casación como órganos protectores del ordenamiento no es en absoluto incompatible con que el individuo que acuda a ellos pueda beneficiarse de aquella función nomofiláctica para la mejor tutela de su interés privado mediante el reenvío del asunto resuelto por el tribunal de instancia. En mi opinión, lo verdaderamente antagónico es más bien la disolución de estos dos rostros de la casación, porque uno no puede operar sin el otro. El equilibrio entre ambas funciones es el verdadero reto de la construcción del mecano jurídico”⁴⁰.

VIII. La importancia del escrito de preparación y la admisión o inadmisión del recurso, dentro de la tramitación del recurso de casación contencioso-administrativo

En lo referente a la tramitación del recurso de casación contencioso-administrativo, en términos generales viene recogido en los artículos 89 y siguientes de la LJCA. No es la

⁴⁰Reifarth Muñoz W. (2020). A vueltas con la utilidad del recurso de casación en el orden contencioso-administrativo. *Revista de Ciencias Sociales*, núm. 76.

intención en este apartado la de describir paso por paso como se lleva a cabo la tramitación de las diferentes fases del recurso, sino más bien hacer hincapié en determinados aspectos que se consideran relevantes.

Una vez ya establecidos los supuestos en los que podría existir interés casacional objetivo por parte de la Sala 3ª del TS, es importante conocer que el recurso de casación cuenta con dos fases bien diferenciadas: la primera es la fase de preparación, que deberá llevarse a cabo ante la Sala de instancia que dictó la resolución que se quiere impugnar, y la segunda fase es la de admisión en la que ya se estará en el seno de la Sala 3ª del TS.

1) La fase de preparación

La fase de preparación del recurso contencioso-administrativo siempre corresponderá a las partes del proceso, o a quien debieran haberlo sido, tal como se recoge en el art. 89.1 de la LJCA. Deberá ser preparado ante el órgano que hubiera dictado la resolución que se quiere recurrir, en un plazo de treinta días⁴¹ contados desde el día siguiente al de la notificación de la resolución que se recurre.

En este precepto es de suma importancia el plazo referido, ya que el no cumplimiento del tiempo en la preparación del escrito conllevará la caducidad y no resultará susceptible de interrupción ni rehabilitación ni será subsanable, estableciéndolo así la Sala 3ª del TS:

“En el sentido expresado, y conforme a lo establecido por el artículo 128.1 de la LRJCA, los plazos son improrrogables y una vez transcurridos se tendrá por caducidad el derecho, sin que pueda olvidarse que el plazo fijado en el artículo 89.1 de la LRJCA es de caducidad y por ello no susceptible de interrupción ni de rehabilitación. Sin que sea aplicable al caso el artículo 128.1 de la citada Ley, pues en su inciso final expresamente excluye de la rehabilitación de trámites, el plazo para preparar recursos.

Debe añadirse además, la preparación está sujeta a los requisitos formales contenidos en el artículo 89 de la LJCA, debiendo destacarse que la naturaleza extraordinaria del recurso de casación impide eludir estos requisitos formales que la Ley establece, siendo doctrina reiterada de esta Sala (por todos AATS de 14 de abril de 2011 –recurso de casación número 3492/2009- y de 24 de octubre de 2013 –recurso de casación número 3895/2012-) que la inobservancia de los preceptuado en el artículo 89.1 de la LJCA no

⁴¹Se entiende que son días hábiles siempre que no se diga explícitamente lo contrario.

puede entenderse como un defecto subsanable, ya que no se trata de un simple defecto formal, pues afecta a la sustanciación misma del recurso de casación, siendo de añadir, además que el artículo 93.2 de la LJCA establece que la Sala dictará auto de inadmisión en los siguientes casos: “a) Si, no obstante haberse tenido por preparado el recurso, se apreciare en este trámite que no se han observado los requisitos exigidos (...)”⁴².

Es en este momento inicial, donde cobra su total protagonismo el escrito de preparación del recurso en el cual recae la responsabilidad a la hora de justificar la existencia de interés casacional objetivo. Para interponer recurso de casación, no solo se exigen los requisitos formales que vienen establecidos en el propio artículo 89.2 de la LJCA, sino que también se ha añadido un mayor grado de exigencia por parte del Tribunal, en lo referente a argumentar la existencia de interés casacional para la formación de jurisprudencia. La fase de preparación del escrito del recurso de casación constituye un momento procesal idóneo para dar la oportunidad a la parte recurrente de que exponga y justifique, tanto la concurrencia de los requisitos de procedibilidad del recurso, como la de existencia del interés casacional objetivo, añadiendo a todo ello, que se deba hacer una fundamentación jurídica apropiada de dicho recurso.

“Es por tanto carga del recurrente argumentar de forma suficiente las razones por las cuales concurre interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, sin que la mera invocación de los supuestos previstos en la norma satisfaga dicha necesidad [...] Ello se extiende también a los supuestos previsto en el art. 88.3 LJCA que gozan de la singular presunción favorable al interés casacional objetivo y que requieren asimismo una mínima argumentación a efectos de que entre en juego la presunción y, en consecuencia, la resolución correspondiente adopte la forma jurídica de auto”⁴³.

2) La fase de admisión y la inadmisión mediante providencia

En lo referente a la admisión o inadmisión del escrito de preparación del recurso, es en el artículo 90 de la LJCA, donde se hace referencia tanto a las resoluciones que pueden darse por parte de la Sección de Admisión, en lo referente a admitir o inadmitir el recurso de casación contencioso administrativo, como a las causas que pueden ser objeto de inadmisión de dicho recurso. En el apartado 3 del citado artículo se hace una clara distinción sobre las resoluciones que adopta la Sección, dependiendo de los

⁴²ATS de 5 de mayo de 2016, rec. 102/2015

⁴³ATS de 25 de enero de 2017, rec. 15/2016

supuestos que se hayan invocado en el escrito de preparación sobre la concurrencia del interés casacional. Por tanto, se establece que la resolución vaya a emplearse adoptará la forma de providencia o de auto en función de determinadas circunstancias precisadas en el propio artículo.

Letra a) del artículo 90.3, se hace referencia a los supuestos del apartado 2 del artículo 88, en los que podrá apreciarse la existencia de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia. En estos supuestos se adoptará la forma de providencia en el caso de que se decidiera la inadmisión del recurso, y en caso contrario la resolución dictada será la de auto admitiendo el recurso. En el mismo apartado también se menciona el caso de que el Tribunal de instancia haya emitido opinión fundada y favorable para la admisión del recurso de casación, pero aún así, este haya sido inadmitido por parte de la Sección de Admisión. Siendo solo en este caso, en el que se utilizará el Auto motivado como resolución para la inadmisión del recurso.

Letra b) del 90.3, se refiere a los supuestos del apartado 3 del artículo 88, en los que se presume la existencia de interés casacional objetivo, la inadmisión será acordada por auto motivado en el que se justifique que concurren las salvedades que en aquel se establezcan.

En el primer supuesto, la admisión por auto obedece a una necesidad de justificación por parte del tribunal de por qué se acepta el interés casacional objetivo en los asuntos en los que este *podrá apreciarse* (artículo 88.2 de la LJCA). Y en cuanto al segundo, la inadmisión a través de la misma resolución (auto), será necesario para el tribunal a la hora de justificar por qué no admite a trámite dicho recurso cuando según el artículo 88.3 de la LJCA *se presumirá* que existe interés casacional objetivo.

Si hacemos referencia a la regulación sobre las formas que pueden adoptar las diferentes resoluciones del Tribunal, el caso del uso de la providencia como instrumento de inadmisión del escrito de preparación no ha estado, ni está, exenta de polémica. Según la opinión de Torres-Fernández-Nieto,

“el art. 90.4 LJCA puede dar lugar a que quien ha preparado el escrito basado en la existencia de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia obtenga una providencia de inadmisión que diga, escuetamente, que no tiene interés casacional objetivo para dicha formación [...] Una información sucinta, máxime en tanto no hay

un cuerpo de doctrina basado en autos de admisión, creo que sería necesaria y, además, útil como herramienta de colaboración de los operadores jurídicos con la Sala”⁴⁴.

Ante este debate, la Sala 3ª del TS no pudo ser menos pronunciándose de esta manera.

“[...] de ninguna manera cabe aceptar que la utilización de la forma de providencia sea en sí misma anómala y generadora de indefensión. Muy al contrario, la regla general es que la inadmisión del recurso de casación ha de adoptar la forma de providencia – artículo 90.3 a) LJCA- siendo exigible la forma de auto únicamente en los supuestos específicos a los que se refieren el propio artículo 90.3.a) *in fine* [cuando el tribunal de instancia hubiese emitido la “opinión” a que se refiere el artículo 89.5 en su último inciso] y el artículo 90.3.b) de la misma Ley [esto es, en los supuestos del artículo 88.3 LJCA en los que se presume la exigencia de interés casacional objetivo]. Fuera de estos casos la forma legalmente prevista para acordar la inadmisión es la providencia. Y no es esta una resolución carente de motivación, pues el artículo 904. LJCA señala las indicaciones que ha de contener la providencia para explicar las razones de la inadmisión, si bien la propia norma determina que la motivación sea sucinta (“Las providencias de inadmisión únicamente indicarán...”)⁴⁵.

También añade el Tribunal en su Documento de Trabajo:

“Las providencias de inadmisión requieren una mínima motivación, pues han de indicar que descansan en alguna de las circunstancias referidas en las letras a) a d) del apartado 4. Pero creemos, además, que deberían incorporar una muy breve explicación de la razón por la que se aprecia que concurre la circunstancia que se indica, pues hacerlo así no dificultará en exceso a labor de aquella Sección y acallará en gran medida la sensación o queja de arbitrariedad”⁴⁶.

Contra el criterio de la Sala 3ª, se ha manifestado Santamaría-Pastor,

“Todas las resoluciones, de admisión o inadmisión, debieran adoptarse en forma de auto, bien que sucintamente motivado [...] Bastan unos pocos párrafos para reseñar el objeto del litigio y la cuestión jurídica que plantea, y para razonar a continuación por qué dicha cuestión ofrece, o no, un interés suficiente para justificar una sentencia de

⁴⁴Torres-Fernández Nieto, J.J. (2016). “Régimen legal de la admisión e inadmisión en el nuevo recurso de casación contencioso-administrativo”. *Abogacía*, 22 de abril de 2016. Referenciado por Reifarth Muñoz W. (2020). “A vueltas con la utilidad del recurso de casación en el orden contencioso-administrativo.” *Revista de Ciencias Sociales*, núm. 76

⁴⁵ATS de 30 de marzo de 2017 rec. 266/2016.

⁴⁶“Problemas interpretativos de la nueva regulación de la casación contencioso-administrativa.” *Documento de Trabajo de la Sala 3ª del Tribunal Supremo*.

fondo del Tribunal Supremo. La cortesía hacia los litigantes, me parece, no exige menos”⁴⁷.

IX. Conclusiones

La reforma del recurso de casación contencioso-administrativo llevada a cabo por la LO 7/2015, de 21 de julio, tuvo un gran impacto en lo que se refiere a la forma de acceso a este. Se rompía así con el modelo anterior y con los requisitos que históricamente, se habían establecido para delimitar el poder llegar a interponer el escrito del recurso, como era el requisito de la cuantía, ya eliminado.

Conclusión 1. Dificultad para acceder a la casación. En una primera aproximación, parece que con la reforma, el acceso a la vía casacional podría ser algo más sencillo en lo que al pasado se refiere al desaparecer determinados requisitos para interponer el recurso. Pero llegados al punto en el que se debe preparar el escrito inicial de dicho recurso, se hace patente que no es tarea tan fácil. Ha habido un innegable endurecimiento de los requisitos que se deben cumplir, no ya para que se pueda interponer el recurso de casación, sino para que este sea admitido a trámite.

No se trata de cumplir determinados requerimientos pautados y tener “vía libre” para que el asunto llegue a manos del Tribunal, ahora estamos ante un modelo que en principio, parece abrir la puerta para que a dicho Tribunal lleguen una gran cantidad de cuestiones buscando su resolución, pero según opino, en la práctica esto no está ocurriendo. Personalmente, creo que la idea de que casi cualquier tema pueda llegar al conocimiento de la Sala 3ª del TS por abrirse la posibilidad de recurrir tanto sentencias como autos es completamente ilusoria. Es decir, el recurso puede interponerse sí, pero dadas las exigencias formales que se exigen, es posible que antes de llegar a trámite, nos topemos con un muro completamente infranqueable.

Conclusión 2. La inseguridad del artículo 88 de la LJCA. Es en este artículo, donde se abre la posibilidad de que diferentes resoluciones independientemente de la cuantía o del órgano del que provengan puedan llegar al TS, pero este precepto tiene dos vertientes:

⁴⁷Santamaría Pastor, J. A. (2018) “La orientación legal acerca del interés casacional: excesos y defectos del artículo 88”. *Revista de Administración Pública*, vol.(207), pp. 43-59.

Una vertiente positiva: Ya que se podría apreciar la existencia de interés casacional objetivo en otras resoluciones que no estén contempladas en el mencionado artículo.

Y una vertiente negativa: En el que aún invocando los supuestos de los apartados 2 y 3 del mismo artículo, puede entenderse que no concurre interés casacional. En estos casos será el tribunal quien aprecie la existencia de interés casacional, siendo esto a mi ver, de naturaleza más subjetiva que objetiva y provocando que nunca se esté completamente seguro de si se conseguirá o no que el recurso sea admitido a trámite.

Conclusión 3. La discrecionalidad de la Sección de Admisión. Íntimamente ligado al punto anterior. En lo referente al escrito de preparación, es innegable la importancia que ha tomado en la interposición del recurso de casación. Es de especial relevancia que en dicho escrito se fundamente de forma correcta que existe un interés casacional objetivo, porque si no es así, el recurso no será admitido. En este punto, es la Sección de Admisión quien tiene potestad para la admisión o no del recurso de casación y no solo eso, sino que este órgano parece tener casi total discrecionalidad a la hora de entender la concurrencia o no de de interés casacional objetivo. Para mí, no deja ser llamativo que se denomine interés casacional “objetivo” cuando creo que de objetivo no tiene demasiado, ya que cabe la posibilidad de que el tribunal entienda de forma discrecional si este interés existe o no.

Debido a esa discrecionalidad que se le otorga a la Sección de Admisión para admitir o no a trámite el recurso de casación, es posible que en ocasiones, se pueda perder de vista incluso la resolución de la cuestión que se plantea y que es necesaria para las partes del proceso. Es decir, cuando la parte recurrente acude al seno del TS en casación, no está en su mente que de la resolución que se dicte pueda formarse jurisprudencia o no, está claro que el objetivo de esa parte es conseguir la impugnación de la sentencia o auto que se dictó en el tribunal de instancia y con la cual no está de acuerdo. Desde luego, es importante preservar la función creadora de jurisprudencia que realiza el TS, pero sin olvidarse de que también es importante llevar a cabo una tutela judicial efectiva que satisfaga las pretensiones de las partes de un modo u otro.

Conclusión 4. Posibilidad de tiempo y recursos perdidos. Una vez que ya se está elaborando el escrito de preparación del recurso, y el tribunal de instancia remite los autos para el conocimiento de la Sección de Admisión, las partes ya han recorrido un camino nada corto hasta llegar a ese momento procesal, en el que han invertido tanto

tiempo como dinero y no es de agradecer, que aún cumpliendo las exigencias marcadas, se pueda entender que todo el trabajo llevado a cabo hasta el momento no es relevante para la formación de jurisprudencia, y no se tenga en cuenta. Porque no hay que olvidar, que aunque la sala de instancia entienda que puede existir interés casacional y así emitirlo, la Sección de Admisión del TS no está vinculada por dicha opinión y podría entender todo lo contrario.

Conclusión 5. Formación de jurisprudencia. Mi opinión personal sobre este punto es que dada la predisposición del Tribunal a la aplicación análoga de su doctrina jurisprudencial a los casos que van llegando a su conocimiento, llegará un punto en el que pocos asuntos nuevos necesiten de su pronunciamiento, al menos a la hora de crear jurisprudencia. Si la tendencia del Tribunal es la de admitir asuntos que tengan interés casacional para ellos, habría que observar qué casos son esos. Ya que podría llegar un momento, en el que no se suscitaren cuestiones nuevas por estar ya todo dicho en determinada materia y el tribunal remitirse a señalar a las partes la existencia de pronunciamientos anteriores para la aplicación del caso concreto. De momento, no es probable que se vaya a dar de forma general este problema, pero quién sabe si sucederá que con el paso del tiempo, esa función creadora de jurisprudencia no sea exactamente esa, sino más bien la de modificar o revisar dicha jurisprudencia ya asentada, por no admitir el Tribunal cuestiones nuevas que no interesen a su criterio pero si al del resto de operadores jurídicos.

Conclusión 6. Inadmisión mediante providencia. Aunque ya está más que clara la postura del Tribunal en lo referente a este tema, así como se ha observado que esta postura es discutible, no puedo dejar de preguntarme el por qué usar una providencia motivada aunque sea de forma breve y no usar un auto, el cual también puede ser sucintamente justificado. Es decir, en su postura sobre las providencias de inadmisión, la Sala 3ª entiende que es posible motivar estas resoluciones, por tanto, nada les impediría que en la práctica, estas tomaran forma de auto. Si la razón es la extensión de la motivación que se quiera dar a los recurrentes, creo que eso debería observarse caso por caso, habrá asuntos que requieran una interesante y quizás no tan sucinta motivación y otros con los que se podrían despachar en cinco líneas. Personalmente creo, que la norma procesal debería cambiarse para facilitar que todas las resoluciones sean motivadas mediante auto y que sea el Tribunal quien determine aquellas que merecen más atención y cuales no, pero sin tener que limitarse a una quizás no tan

simple providencia para hacerlo. Esto desde luego sería de agradecer por las partes recurrentes, que podrían acudir a estas resoluciones que no han sido admitidas y así observar, haciéndose una idea, de los criterios sobre inadmisión que sigue el Alto Tribunal. Por otro lado, el hecho de inadmitir el recurso de casación en determinados casos mediante una providencia, quizás se deba a una cuestión de conveniencia judicial, ya que queda bastante claro que resulta más simple la elaboración de una providencia que la de un auto, y es posible que debido a eso, no interese el cambio en la norma contencioso-administrativa, a pesar de las críticas que puedan existir por este asunto.

Conclusión Final. Para terminar, solo añadir que en el anterior modelo de casación contencioso-administrativo se observaban deficiencias que debían ser corregidas mediante su reforma, tal como se hizo. La intención a la hora de creación del nuevo recurso de casación fue la de reforzar la función creadora de jurisprudencia de la Sala 3ª del TS mediante la apreciación de interés casacional, y como objetivo, parece que de momento se está cumpliendo. Pero en el camino, se han olvidado de otras cuestiones importantes que sobre todo, afectan a las partes del proceso dejándolas un tanto desprotegidas. Con lo cual, dicho modelo tampoco es perfecto y quizá en un futuro próximo o no tan próximo, pueda llegar a apreciarse por parte del legislador.

X. Bibliografía

Legislación:

Constitución Española de 27 de diciembre de 1978. (BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978).

Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.(BOE núm. 121, de 21 de mayo de 1982. Vigencia desde 10 de junio de 1982).

Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. (BOE núm. 157, de 2 de julio de 1985).

Ley Orgánica 7/2015, de 21 de Julio, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. (BOE núm. 174, de 22 de julio de 2015).

Ley de 27 de diciembre de 1956, reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa. (BOE núm. 363, de 28 de diciembre de 1956).

Ley 7/1982, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas. (BOE núm. 84 de 7 de abril de 1982. Vigencia desde 27 de abril de 1988).

Ley 10/1992, de 30 de abril, de Medidas Urgentes de Reforma Procesal. (BOE núm. 108, de 5 de mayo de 1992).

Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. (BOE núm. 167, de 14 de Julio de 1998. Vigencia desde 01 de Enero de 1999).

Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal. (BOE núm. 245, de 11 de octubre de 2011).

Documentos jurídicos:

Doctrina Jurisprudencial sistematizada sobre la nueva regulación del recurso de casación (L.O. 7/2015), 5ª edición revisada y ampliada, 22 de julio de 2019. Tribunal Supremo. Gabinete Técnico. Área de Contencioso-Administrativo.

Manuales:

CAZORLA PRIETO, L.M., CANCIO FERNÁNDEZ, R.C. (Coord.) y OTROS. (2017). *Estudios sobre el Nuevo Recurso de Casación Contencioso-Administrativo*. Aranzadi.

CUDERO BLAS, J. (Coord.) y PONCE SOLÉ, J. (Coord.) (2019). *Balance y perspectivas de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en su XX Aniversario*. Tirant lo Blanch.

GARCÍA de ERRENTERÍA y FERNÁNDEZ, T.R. (2020). *Curso de Derecho Administrativo II*. Civitas.

HINOJOSA MARTÍNEZ, E. (2016). *El Nuevo Recurso de Casación Contencioso-Administrativo*. Bosch.

RUIZ LÓPEZ, M.Á. (2016). *La reforma del recurso de casación contencioso-administrativo*. Tirant lo Blanch

SÁNCHEZ MORÓN, M. (2020). *Derecho Administrativo. Parte General*. Tecnos.

SIEIRA MÍGUEZ, J.M. (dir.), QUINTANA CARRETERO J.P. (coord.) y OTROS. (2012). *El recurso de casación en la jurisprudencia contencioso-administrativa: doctrina de la Sala Tercera del Tribunal Supremo*. Aranzadi.

Artículos de revistas:

FERNÁNDEZ GARCÍA, J.F. (2017). “Lo nuevo y lo viejo del recurso de casación contencioso-administrativo: admisibilidad y motivos de impugnación”. *Revista de Administración Pública*, vol. (202), pp. 337-379.

<https://doi.org/10.18042/cepc/rap.202.12>

GARCÍA CASTRO, DAVID. (2017). “El interés casacional objetivo como requisito único a acreditar en los escritos de preparación de recursos de casación ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo”. *Revista Vasca de Administración Pública*, vol. (109-I), pp. 469-493.

HUERTA GARICANO, I. (2018). “Los criterios de la Sección de Admisión en orden a la admisión del nuevo recurso contencioso-administrativo”. *Revista de Administración Pública*, vol. (207), pp. 61-93.

<https://doi.org/10.18042/cepc/rap.20703>

LÓPEZ MENUDO, F. (2018). “El recurso de casación: ¿jurisprudencia y/o justicia?”. *Revista de Administración Pública*, vol. (207), pp. 13-41.

<https://doi.org/10.18042/cepc/rap.207.01>

MORALES PLAZA, A. “El recurso de casación contencioso-administrativo: Novedades introducidas por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio de reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial”. *Artículo doctrinal de la Revista Jurídica de la Comunidad de Madrid*.

NÚÑEZ JIMÉNEZ, J.M. y PÉREZ GARCÍA M. L. (2018). “Estudio del recurso de casación contencioso-administrativo”. *Ministerio de Justicia*.

PÉREZ ESTRADA, M.J. (2017). “La exclusiva función del actual recurso de casación contencioso-administrativo ante el Tribunal Supremo”. *Revista Vasca de Administración Pública*, vol. (107), pp. 303-328.

RAZQUIN LIZARRAGA, J.A. (2018). “Primer balance del nuevo recurso de casación contencioso-administrativo”. *Revista Vasca de Administración Pública*, vol. (110-I), pp. 239 – 282.

RECUERDA GIRELA, M.A. (2016). “El nuevo recurso de casación contencioso-administrativo y el interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia”. *Revista Andaluza de Administración Pública*, vol. (94), pp. 107 - 150.

REIFARTH MUÑOZ, W. (2020). “A vueltas con la utilidad del recurso de casación en el orden contencioso-administrativo”. *Revista de Ciencias Sociales*, núm. 76.

RUIZ LÓPEZ, M.A. (2017). “El nuevo recurso de casación contencioso-administrativo: primeras resoluciones, balance y perspectivas”. *Revista de Administración Pública*, vol. (204), pp. 165 - 202.

SANTAMARÍA PASTOR, J.A. (2015). “Una primera aproximación al nuevo sistema casacional”. *Revista de Administración Pública*, vol. (198), pp. 11-42.

SANTAMARÍA PASTOR, J.A. (2018). “La orientación legal acerca del interés casacional: excesos y defectos del artículo 88”. *Revista de Administración Pública*, vol. (207), pp. 43-59.

<https://doi.org/10.18042/cepc/rap.207.02>

TOLEDANO CANTERO, R. (2018). “Las primeras sentencias de la nueva casación”. *Revista de Administración Pública*, vol. (207), pp. 95-118.

<https://doi.org/10.18042/cepc/rap.207.04>

Páginas web:

Página Oficial del Poder Judicial.

<https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Tribunal-Supremo/Recurso-de-Casacion-Contencioso-Administrativo--L-O--7-2015-/Informacion-General/>

CENDOJ. Centro de documentación Judicial. Consejo General del Poder Judicial.

<https://www.poderjudicial.es/search/indexAN.jsp>

Página Oficial del Tribunal Constitucional. Buscador de Jurisprudencia.

<http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Busqueda/Index>

CELDRÁN, J.M. (26 de diciembre de 2019). “Recurso de casación contencioso-administrativo”. *Legaltoday.com. Portal jurídico de Thomson Reuters*.

<https://www.legaltoday.com/practica-juridica/derecho-publico/derecho-administrativo/recurso-de-casacion-contencioso-administrativo-2019-12-26/>

CÓRDOBA CASTROVERDE, D. (29 de octubre de 2015). “El nuevo recurso de casación contencioso-administrativo”. *Elderecho.com*. Este artículo también fue publicado en la “*Revista de Jurisprudencia*”, el 1 de octubre de 2015.

<https://elderecho.com/el-nuevo-recurso-de-casacion-contencioso-administrativo>