

Nº Extraordinario
Diciembre 2016

Gablex

**REVISTA DEL GABINETE
JURÍDICO DE
CASTILLA-LA MANCHA**



© Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha

**REVISTA DEL GABINETE JURÍDICO
DE CASTILLA-LA MANCHA**

**«COMPENDIO SOBRE EL RECURSO
DE CASACIÓN CONTENCIOSO-
ADMINISTRATIVO INTRODUCIDO
POR 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»**

Roberto Mayor Gómez

Número 7. Septiembre 2016

Revista incluida en Latindex y Dialnet

Editado por Vicepresidencia

D.L. TO 862-2014

ISSN 2386-8104

revistagabinetejuridico@jccm.es

Revista Gabilex no se identifica necesariamente con las opiniones vertidas por sus colaboradores en los artículos firmados que se reproducen.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley.

www.gabilex.jccm.es

*A la Memoria de mi abuelo
Pedro Gómez Serrano,
fallecido en Madrid el 12 de
mayo de 2016*

DIRECCIÓN

D^a Araceli Muñoz de Pedro

Directora de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha

CONSEJO DE REDACCIÓN

D^a Belén López Donaire

Letrada Coordinadora del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha

D. Roberto Mayor Gómez

Letrado-Director de los Servicios Jurídicos de las Cortes de Castilla-La Mancha.

Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en excedencia

D. David Larios Risco

Asesor jurídico de la Organización Médica Colegial de España.

Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en excedencia

D. Jaime Pintos Santiago

Cuerpo Superior Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha



Castilla-La Mancha

Gabilex
Número Extraordinario
Diciembre 2016
www.gabilex.jccm.es

CONSEJO CIENTÍFICO

D. Salvador Jiménez Ibáñez

Ex Letrado Jefe del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha

Ex Consejero del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha

D. José Antonio Moreno Molina

Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha

D. Isaac Martín Delgado

Profesor titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha. Director del Centro de Estudios Europeos "*Luis Ortega Alvarez*"



SUMARIO

| | |
|---|------------|
| AGRADECIMIENTOS | 5 |
| INTRODUCCIÓN | 7 |
| CAPÍTULO I. ANTECEDENTES | 9 |
| CAPÍTULO II. PRINCIPALES CAMBIOS EN MATERIA DE CASACIÓN INTRODUCIDOS POR LA LEY ORGÁNICA 7/2015, DE 21 DE JULIO | 119 |
| CAPÍTULO III. EL GABINETE TÉCNICO DEL TRIBUNAL SUPREMO EN EL NUEVO MODELO CASACIONAL | 217 |
| CAPÍTULO IV. EL ENCAJE DEL NUEVO SISTEMA DE CASACIÓN EN LA DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS | 253 |
| ANEXO I: REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 281 |
| ANEXO II: REFERENCIAS NORMATIVAS | 287 |
| ANEXO III: ABREVIATURAS | 291 |
| EL AUTOR | 295 |
| BASES PARA LA PUBLICACIÓN EN GABILEX | 297 |

AGRADECIMIENTOS

Me gustaría agradecer en estas líneas la ayuda que muchas personas y compañeros me han prestado durante el proceso de investigación y redacción de este trabajo. En primer lugar, quisiera exteriorizar mi más sincero agradecimiento a Manuel Luis Pérez García y José Manuel Núñez Jiménez ya que sin su ayuda esta obra compendial no hubiera sido posible.

Asimismo, deseo expresar mi agradecimiento a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha que me ha permitido canalizar mis inquietudes jurídicas a través de la Revista Gabilex, una publicación jurídica que inició su andadura en el año 2015 y que, con mucho esfuerzo y humildad, aspira a ser un referente en el campo del derecho público, y que cuenta para ello con excelentes juristas como María Belén López Donaire y Jaime Pintos Santiago en el Consejo de Redacción.

Igualmente, mi reconocimiento a mis compañeros/as del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, Letrados/as y Magistrados/as del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo, y a los Letrados/as de las Cortes de Castilla-La Mancha ya que a ellos le debo también mi formación jurídica.

Y concluyo, gracias a mi familia, por su paciencia y comprensión durante las muchas horas que les he robado.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objeto el estudio y análisis del nuevo régimen de casación contencioso administrativo introducido por la disposición final tercera 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 que ha entrado en vigor el 22 de julio de 2016.

Para ello, en el capítulo I se comienza por revisar los antecedentes normativos y legislativos que han llevado a la norma finalmente aprobada, con cita y/o reproducción de los textos normativos y de los distintos informes emitidos al respecto, lo que permite sintetizar todo el proceso de elaboración de la norma.

A continuación, en el capítulo II se analizan los principales cambios introducidos por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, identificando los problemas o controversias jurídicas que ya se están planteando por la doctrina administrativista.

En el capítulo III se recogen los aspectos más relevantes y novedosos del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo, que con la reforma introducida está llamado a ser una pieza fundamental teniendo encomendada una función primordial en el engranaje casacional.

En el capítulo IV se contiene la doctrina jurisprudencial, reproduciendo los pronunciamientos más destacados del Tribunal Constitucional y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en relación con el recurso de casación contencioso administrativo.



Además, esta obra se acompaña complementariamente de anexos que permiten tener agrupados bajo la misma una profusa bibliografía y referencias normativas, relativas al nuevo régimen casacional, lo que sin duda ayuda a tener una completa visión y comprensión del modelo casacional instaurado en nuestro ordenamiento jurídico, y, en su caso, poder profundizar en aquellos aspectos que se consideren, a través de la lectura de las obras de los distintos autores que han estudiado en detalles aquellos.

CAPÍTULO I: ANTECEDENTES

La disposición final tercera 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 (BOE nº 174, de 22 de Julio de 2015)**¹ cambia sustancialmente la sección 3ª del capítulo III del Título IV, integrada por los artículos 86 a 95 de la Ley 29/1998, de 13 julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, que ahora queda integrada por los artículos 86 a 93, suprimiéndose los artículos 94 y 95.

Las profundas e importantes innovaciones introducidas por el legislador en el recurso de casación contencioso administrativo que entró en vigor el pasado 22 de julio del 2016, de conformidad con lo dispuesto en la DA décima de aquella norma, permiten afirmar que nos encontramos no ante una mera reforma de este recurso, sino que se ha configurado un nuevo modelo o sistema casacional en el ordenamiento jurídico español basado y fundamentado en el «*interés casacional objetivo*»².

La reforma finalmente introducida es el resultado de una compleja y larga tramitación que se inicia con la **Orden**

¹ Documento nº 16 del Anexo documental del Compendio Casacional Contencioso-Administrativo.

² Véase el análisis del interés casacional objetivo en el artículo de CÓRDOBA CASTROVERDE, Diego (2015): «El nuevo recurso de casación contencioso-administrativo», *Revista de Jurisprudencia*, de 1 de octubre de 2015.

Ministerial, de 11 julio 2012³, por la que se constituyó una Sección Especial dentro de la Comisión General de Codificación con juristas de reconocido prestigio⁴ para la preparación de una propuesta de anteproyecto de ley de reforma de la Ley 29/1998, de 13 julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, que entre otras funciones encomendadas tenía por objeto afrontar un nuevo modelo de recurso de casación (por **Orden Ministerial, de fecha 25 de octubre de 2012**⁵, se modificó la **Orden Ministerial, de 11 julio 2012**, incorporando a las sesiones a un representante de la Secretaria de Estado de Justicia y otros dos miembros de la Abogacía del Estado). El resultado del trabajo desarrollado por esta Comisión fue publicado en el mes de marzo del año 2013, por el Servicio de Publicaciones del Ministerio de Justicia, en dos tomos que contienen la denominada **Propuesta de anteproyecto de Ley de eficiencia de la Jurisdicción contencioso-administrativa**

³ Documento nº 6 del Anexo documental del Compendio Casacional Contencioso-Administrativo.

⁴ La Comisión estaba presidida por el Catedrático de Derecho administrativo D. Francisco Velasco Caballero y la integraban varios Catedráticos (D. José María Baño León, Doña Elisenda Malaret i García), Magistrados del Tribunal Supremo (D. Joaquín Huelin Martínez de Velasco y D. Diego Córdoba Castroverde), Abogados del Estado (D. Fernando Irurzun Montoro y D. Jesús López Medel Báscones, Doña Ana Bosch Jiménez), Magistrados y jueces (Doña Núria Cleries Nerin, Doña Alejandra Frías López, D. Juan Carlos González Barral), un miembro del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado (D. Julio Fuentes Gómez), y profesores de derecho administrativo expertos en derecho comparado como grupo de apoyo (Doña María Hernando Rydings, Doña Silvia Díez Sastre, D. Gabriel Doménech Pascual y D. Francesc Rodríguez Pontón).

⁵ Documento nº 7 del Anexo documental del Compendio Casacional Contencioso-Administrativo.

y el Informe explicativo y propuesta de anteproyecto de ley⁶.

En este **Informe explicativo y propuesta de ley de eficiencia de la jurisdicción contenciosa administrativa**, elaborado por la Comisión General de Codificación, se contiene una propuesta justificada de redacción del recurso de casación contencioso administrativo con el siguiente contenido:

a) En primer lugar, se propuso suprimir la delimitación objetiva de las sentencias recurribles, pasando a serlo potencialmente todas. Ello significaba que con la reforma propuesta podrían acceder a la casación cualesquiera sentencias dictadas en única o segunda instancia, tanto las procedentes de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo, como las dictadas por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia y de la Audiencia Nacional, dando una nueva configuración a los art. 86.1 y 2 LJCA. Mediante esta ampliación horizontal de la casación se aseguraría que cualquier asunto, aun no siendo apelable, pudiera ser objeto de interpretación-y por tanto dar lugar a jurisprudencia- por parte del Tribunal Supremo (o del Tribunal Superior de Justicia, cuando se trate de la interpretación de Derecho autonómico). De esta forma numerosos asuntos que hoy no pueden acceder al Tribunal Supremo, por razones de cuantía o por provenir de Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, ahora sí podrían acceder al órgano judicial encargado de la formación de jurisprudencia. Asuntos de importancia cotidiana para los ciudadanos, como multas,

⁶ Documento nº 8 del Anexo documental del Compendio Casacional Contencioso-Administrativo.



subvenciones, medidas de asistencia social, licencias, etc., podrían ser ahora objeto de interpretación uniforme por medio de sentencias dictadas en casación por el Tribunal Supremo (o, por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma, cuando se trate de aplicar Derecho autonómico). Así, solamente quedarían fuera del recurso de casación algunos asuntos muy concretos que disfrutaban hoy de vías procesales específicas: el ejercicio del derecho de reunión y asuntos contencioso-electorales (nuevo art. 86.3 LJCA). Por último, la propuesta del que sería el nuevo art. 87 LJCA adaptaría a la nueva regulación casacional la posible impugnación de algunos autos: de medidas cautelares, en ejecución de sentencias y de extensión de efectos de sentencias.

b) En segundo lugar, la propuesta de la Sección simplificaba en parte la actual tipología de recursos de casación. Había que tener en cuenta que en aquel momento existía un recurso de casación «ordinario» ante el Tribunal Supremo (arts. 86 a 95 LJCA) y dos recursos de casación excepcionales: para unificación de doctrina (arts. 96 a 99 LJCA) y en interés de ley (arts. 100 y 101 LJCA). En la propuesta de reforma se suprimía el recurso de casación en interés de ley, aunque no el recurso de casación para la unificación de doctrina. La Sección consideró incluso, la supresión del recurso extraordinario de casación para la unificación de doctrina. Sin embargo, el criterio final de la Sección fue el mantenimiento, siquiera provisional, de ese singular recurso de casación. En la opción alternativa, considerada por la Sección, contra las sentencias dictadas en única instancia por el Tribunal Supremo no habría recurso alguno. Y, en lo que hace a los Tribunales Superiores de Justicia, el recurso de casación ordinario absorbería la finalidad del recurso excepcional para la unificación de doctrina. En efecto, esa opción alternativa consistiría en, una vez extendido

el ámbito material del recurso de casación autonómico, incluir dentro de su ámbito la impugnación las sentencias dictadas en única instancia o en apelación por los Tribunales Superiores de Justicia. De esta forma, el nuevo recurso de casación, fundado en el interés casacional y dirigido principalmente a la creación de jurisprudencia, absorbería el recurso de casación para la unificación de doctrina. En este supuesto, en cada Tribunal Superior debería crearse una Sección de casación, que tendría la misma composición que la que figura finalmente en la propuesta de la Sección para conocer del recurso de casación para la unificación de doctrina.

c) La ampliación funcional horizontal, por medio del recurso de casación universal, que se refería tanto al Tribunal Supremo como, muy señaladamente, a los Tribunales Superiores de Justicia. En relación con estos últimos, la propuesta de la Sección (nuevos arts. 94 y 95 LJCA) ampliaba el recurso de casación sobre Derecho Autonómico, pues las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia no se limitarían ya a enjuiciar asuntos articulados a través de los recursos extraordinarios de casación para la unificación de doctrina y en interés de ley (actuales arts. 99 y 101 LJCA) sino que con la reforma propuesta podrían admitir a trámite recursos de casación ordinarios, basados en cualquier infracción del ordenamiento jurídico autonómico, contra sentencias dictadas por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo.

d) Dado que se extiende materialmente el recurso de casación, el deslinde funcional entre el Tribunal Supremo y los Tribunales Superiores de Justicia se realizaba -siguiendo la pauta del anterior art. 86.4 LJCA- en función



de cuál fuera el Derecho aplicable. El nuevo art. 86.4 LJCA que propuso la Sección asignaba al Tribunal Supremo la resolución de recursos de casación relativos al Derecho estatal o al Derecho de la Unión Europea. Cada Tribunal Superior de Justicia conocería del recurso de casación ordinario relativo al Derecho de cada Comunidad Autónoma.

e) En paralelo a la ampliación horizontal del recurso de casación corre la propuesta de objetivación. Esto es, el recurso de casación dejaría de ser un instrumento primariamente enfocado a la satisfacción de intereses y derechos subjetivos y pasaría a ser un recurso fundamentalmente dirigido a la creación de jurisprudencia. Para tal fin, la admisión del recurso ya no dependería de que se cumplieran una serie de requisitos formales (de cuantía, materia, preparación) y de la alegación precisa de un defecto jurídico en la sentencia impugnada. En la propuesta que realizó la Sección, la admisión sería una decisión objetiva del Tribunal basada en la existencia de «interés casacional objetivo» (propuesta de nuevo art. 88.1 LJCA). Esto es, lo determinante para la admisión del recurso sería -conforme a la reforma propuesta- que el Tribunal considere que el Derecho sobre el que versa el asunto precisa de una interpretación judicial uniforme (jurisprudencia). En la propuesta del nuevo art. 88.2 y 3 LJCA se enunciaban una serie de razones o argumentos indicativos de «interés casacional», y posteriormente se le imponían al recurrente la carga procesal de justificar que en su caso concurre alguna de esas causas de interés casacional objetivo (nuevo art. 89.3 LJCA). Pero la invocación efectiva de esas causas no cumpliría la misma función del actual régimen de «motivos» casacionales (art. 88 LJCA). Pues la correcta invocación

formal de una causa de interés casacional objetivo no determinaría la admisión del recurso.

Se trataría de una carga procesal de parte para hacer posible el juicio objetivo sobre la conveniencia de que la Sala dicte jurisprudencia sobre una cuestión o precepto, pero en última instancia sería el Tribunal quien, según su propio criterio, seleccionaría los asuntos que, objetivamente, deben ser objeto de una sentencia casacional. Según esta propuesta, los recurrentes no tendrían derecho a la admisión a trámite de su recurso por el mero cumplimiento de unos requisitos formales (incluida la invocación de un «motivo» de casación). La admisión sería una decisión cualitativa y objetiva por parte del Tribunal, basada en su propia consideración sobre la conveniencia de formar jurisprudencia en torno a un concreto precepto del ordenamiento jurídico. En consonancia con esta configuración objetiva del recurso de casación, la Sección propuso que el Tribunal motivara, únicamente -y mediante auto- los recursos admitidos a trámite (nuevo art. 90.1 LJCA). En cambio, los asuntos inadmitidos serían objeto de, únicamente, una providencia de inadmisión. La providencia de inadmisión simplemente se limitaría a precisar si la inadmisión se debe a un defecto formal, a la no concurrencia de un requisito objetivo o a la falta de interés casacional. En estos términos, y siguiendo una jurisprudencia constitucional ya muy elaborada sobre el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) en relación con los recursos extraordinarios, el derecho procesal del recurrente consistiría, únicamente, en la facultad de presentar su recurso ante el Tribunal Supremo (o Tribunal Superior de Justicia) y obtener una resolución (auto de admisión o providencia de inadmisión) sobre su recurso. El recurrente no tendría



derecho -ni legal ni constitucional- a que el Tribunal le motivara específicamente por qué su recurso carece de interés casacional.

f) La configuración netamente objetiva del recurso de casación, como instrumento procesal para la formación de jurisprudencia, también se concretaría en la publicidad de las admisiones a trámite, y en la previsibilidad temporal de su resolución. La nueva redacción del art. 90.4 LJCA establecería que el Tribunal haría público, en su propia web institucional, el listado de asuntos que han sido admitidos a trámite, con somera mención de los preceptos sobre los que el Tribunal hará jurisprudencia. Mediante esta comunicación del Tribunal Supremo (o el Tribunal Superior de Justicia) se pretende que todos los operadores jurídicos, incluidos los órganos judiciales inferiores, queden advertidos de que un determinado precepto será interpretado de manera uniforme por el Tribunal. Una de las consecuencias lógicas de este anuncio sería que los órganos judiciales y administrativos, en los términos que lo permitieran las leyes procesales y de procedimiento administrativo, acompasasen la tramitación de concretos tipos de asuntos -en los que está anunciada una sentencia de casación- a la tramitación del proceso casacional. Obviamente, esta conveniente conexión entre asuntos en trámite y asunto en casación requeriría que el Tribunal Supremo (o el Tribunal Superior de Justicia) fueran muy selectivos en los asuntos admitidos y, con ello, sea también muy reducido el tiempo en el que se puede contar con sentencia casacional.

g) De acuerdo con la nueva configuración objetiva del recurso de casación, se simplificaría su tramitación. En especial, se suprimiría el actual régimen de preparación del recurso ante el órgano que dictó la sentencia

recurrida (arts. 89 a 92 LJCA), y se atribuiría al propio Tribunal Supremo (o Tribunal Superior de Justicia) la tramitación plena del trámite de admisión (nuevo art. 89 LJCA).

h) Finalmente, conforme a la nueva regulación propuesta, también se alteraría el régimen de ejecución provisional de las sentencias recurridas en casación (art. 91 LJCA). En la regulación anterior se preveía que la parte beneficiada por la sentencia recurrida en casación pudiera instar su ejecución provisional. Esto tendría pleno sentido en una configuración marcadamente subjetiva del recurso de casación, pero no a partir de una configuración objetiva del recurso. Con la nueva regulación propuesta, lo primariamente relevante no sería la situación jurídica de las partes, sino la creación de jurisprudencia allí donde es necesario y conveniente. Con este recurso, y a partir de la valoración cualitativa («interés casacional objetivo») del Tribunal cobra sentido que la sentencia recurrida sea directamente suspendida, salvo excepciones calificadas, por el Tribunal (nuevo art. 91 LJCA).

Así, y de conformidad con lo expuesto, la Sección propuso una nueva redacción íntegra para las Secciones 3ª, 4ª y 5ª del Título IV de la LJCA, que se reproduce para que se pueda comparar con el texto finalmente aprobado y publicado, actualmente vigente:

«SECCIÓN 3ª
Recurso de casación

Art. 86 LJCA

1. Las sentencias dictadas en única instancia o en apelación por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y por las Salas de lo



Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia serán susceptibles de recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

2. También serán susceptibles de recurso de casación, ante la propia Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, las sentencias pronunciadas en única instancia por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo.

3. Se exceptúan de lo establecido en los apartados anteriores las sentencias recaídas en el procedimiento para la protección del derecho fundamental de reunión y en los procesos contencioso-electorales.

4. Las sentencias que, siendo susceptibles de casación, hayan sido dictadas por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia y por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo sólo serán recurribles ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo si el recurso se endereza a fijar la interpretación de normas de Derecho estatal o de la Unión Europea relevantes y determinantes del fallo impugnado.

5. 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.

Art. 87 LJCA

1. También cabrá de recurso de casación, en los mismos términos que para las sentencias, contra los autos que declaren la inadmisión del recurso contencioso-

administrativo o que hagan imposible su continuación, así como contra los que pongan término a la pieza separada de medidas cautelares y los dictados en ejecución de sentencia. Los autos que decidan la extensión de efectos de una sentencia serán recurribles de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 110.9 de esta Ley.

2. Para que pueda interponerse el recurso de casación en los supuestos previstos en el apartado anterior, resultará requisito necesario instar previamente el recurso de súplica.

Art 88 LJCA

1. El recurso de casación podrá ser admitido por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo cuando estime que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia. La Sala únicamente motivará la admisión de recursos.

2. El Tribunal de casación podrá apreciar que existe interés casacional objetivo, motivándolo expresamente en el auto de admisión, cuando, entre otras circunstancias, el órgano jurisdiccional sentenciador:

a) Haya aplicado normas sobre las que no exista jurisprudencia o, habiéndola, necesite ser reconsiderada por no dar una respuesta adecuada a la controversia jurídica suscitada.

b) Se aparte de la jurisprudencia anterior, por considerarla equivocada.

c) Fije, ante supuestos de hecho iguales, una interpretación de las normas del Derecho estatal o del de la Unión Europea en las que se fundamenta el fallo contradictorio con la que otros órganos jurisdiccionales hayan establecido.



d) *Siente una doctrina sobre normas del Derecho estatal o del de la Unión Europea gravemente dañosa para los intereses generales.*

3. *También podrá entender que el recurso alcanza interés casacional si la sentencia o resolución que se impugna:*

a) *Afecta, por el carácter normativo de la actuación administrativa recurrida o por otras razones, a un gran número de situaciones, trascendiendo del supuesto específico resuelto.*

b) *Interpreta y aplica el Derecho de la Unión Europea en contradicción con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia o en casos en que dicho Tribunal no haya intervenido a título prejudicial, estimando el Tribunal Supremo necesaria su intervención.*

Art. 89. LJCA

1. *El recurso de casación se interpondrá ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de la notificación de la resolución que se pretende recurrir, por quienes hayan sido parte en el proceso, o debieran haberlo sido.*

2. *El recurrente comunicará simultáneamente la interposición del recurso al órgano jurisdiccional que dictó la resolución que es su objeto. Transcurrido el plazo de treinta días sin haberse interpuesto el recurso de casación, la sentencia o resolución quedará firme, declarándolo así el Secretario judicial mediante decreto.*

3. *El recurso de casación se interpondrá mediante escrito en el que se deberá justificar, además del cumplimiento de los requisitos reglados en orden al plazo, legitimación y naturaleza de la resolución que se trata de impugnar,*

la concurrencia de alguno o de algunos de los criterios que, con arreglo a los apartados 2 y 3 del artículo anterior, permiten apreciar el interés casacional objetivo y la conveniencia de un pronunciamiento de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

4. Cuando el recurso se dirija frente a resoluciones procedentes de los Tribunales Superiores de Justicia o de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, en el escrito de interposición deberá justificarse que la norma que ha sido relevante y determinante del fallo, y de cuya interpretación se trata, forma parte del Derecho estatal o del de la Unión Europea.

Art. 90 LJCA

1. La Sala resolverá sobre la admisión del recurso. Esta decisión adoptará la forma de providencia, si resuelve la inadmisión, y de auto, si acuerda la admisión a trámite. El auto de admisión delimitará el ámbito del debate y de la decisión en casación. La providencia de inadmisión únicamente indicará si en el recurso de casación concurre una de estas circunstancias: que no se cumplen los requisitos reglados de plazo, legitimación y naturaleza de la resolución que se pretende impugnar; o que el recurso no presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.

2. Contra las providencias de inadmisión y los autos de admisión no cabrá recurso alguno.

3. El Secretario de la Sala comunicará inmediatamente la decisión adoptada al órgano jurisdiccional autor de la resolución recurrida.

4. *El auto de admisión del recurso de casación se publicará en la página web del Tribunal Supremo. Con periodicidad semestral, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo hará público, en la mencionada página web y en el Boletín Oficial del Estado, el listado de recursos de casación admitidos a trámite, con mención sucinta de la norma o de las normas que serán objeto de interpretación y de la programación para su resolución.*

Art. 91 LJCA

1. *Admitido el recurso de casación, quedará automáticamente en suspenso la ejecución de la resolución recurrida.*

2. *No obstante, el Juez o el Tribunal autor de la resolución recurrida podrá, en cualquier momento y a instancia de la parte interesada, adoptar las medidas cautelares que estime pertinentes para asegurar su ejecución, atendiendo a los criterios establecidos en el capítulo II del título VI.*

Art. 92 LJCA

1. *Admitido a trámite el recurso de casación, se dará traslado a la parte recurrente para que, en el plazo de treinta días, presente la demanda, mediante escrito en el que expresará las razones por las que, atendiendo al ámbito delimitado en el auto de admisión, deba ser casada la resolución impugnada.*

2. *De la demanda casacional se dará traslado a la partes o partes recurridas y personadas para que la contesten en el plazo común de treinta días. Durante dicho plazo estarán de manifiesto las actuaciones en la oficina judicial. En el escrito de contestación no se podrá interesar la inadmisión del recurso.*

3. Las partes podrán pedir la celebración de vista pública mediante otrosí en la demanda casacional y en el escrito de contestación. Habrá lugar a la celebración de vista cuando la Sala lo estime necesario, atendida la índole del asunto.

4. Presentados los escritos de contestación o transcurrido el plazo para hacerlo, el Secretario judicial señalará día y hora para la celebración de la vista de acordarlo así la Sala o, en otro caso, declarará el pleito concluso para sentencia, señalando día para votación y fallo.

5. La Sala dictará sentencia en el plazo de diez días desde que termine la deliberación para votación y fallo.

Art. 93 LJCA

1. La sentencia estimará el recurso, en todo o en parte, o lo desestimaré.

2. La sentencia estimatoria fijará la interpretación con la que la norma del ordenamiento jurídico estatal o del de la Unión Europea afectada deba ser aplicada, resolviendo el debate conforme resulte de la misma o, en su caso, ordenando la retroacción de las actuaciones para que el órgano jurisdiccional de instancia adopte la resolución oportuna.

3. En la sentencia que declare haber lugar al recurso, la Sala resolverá sobre las costas de la instancia conforme a lo establecido en el artículo 139. En cuanto a las costas en casación, cada parte abonará las causadas a su instancia y las comunes por mitad; no obstante, podrá imponerse las costas a una parte cuando la Sala aprecie,

y así lo motive, que una de las partes ha actuado con mala fe o temeridad.

SECCIÓN 4ª

Recurso de casación autonómico

Art. 94 LJCA

1. Las sentencias dictadas en única instancia por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, en las que se interprete y aplique el ordenamiento jurídico de las Comunidades Autónomas, serán susceptibles de recurso de casación.

2. De este recurso de casación conocerá una Sección de la Sala de lo Contencioso-Administrativo en la que tenga su sede el Tribunal Superior de Justicia, compuesta por el Presidente de dicha Sala, que la presidirá, por los Presidentes de las demás Salas de lo Contencioso-Administrativo radicadas en la Comunidad Autónoma y, en su caso, de las Secciones de las mismas, en número no superior a dos, y por los Magistrados de la referida Sala o Salas que fueran necesarios para completar un total de cinco miembros.

Art. 95 LJCA

En todo lo no previsto en esta Sección, serán aplicables a los recursos de casación regulados en los dos artículos anteriores las normas contempladas en la Sección 3ª para el recurso de casación ante el Tribunal Supremo.

SECCIÓN 5ª

Recurso extraordinario de casación para la unificación de doctrina

Subsección 1ª

Contra las sentencias dictadas en única instancia por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo

Art. 96 LJCA

1. Podrá interponerse recurso de casación para la unificación de doctrina contra las sentencias dictadas en única instancia por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo cuando respecto de los mismos litigantes u otros diferentes en idéntica situación y, en mérito a hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales, la propia Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo hubiere llegado a pronunciamientos distintos.

2. De este recurso conocerá una Sección de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo compuesta por el Presidente de la Sala y seis Magistrados de la misma, los tres más antiguos y los tres más modernos.

Art. 97 LJCA

1. El recurso de casación para la unificación de doctrina se interpondrá directamente ante la Sección que dictó la sentencia que se pretende recurrir en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de la notificación de la sentencia, mediante escrito razonado que deberá contener relación precisa y circunstanciada de las identidades determinantes de la contradicción alegada y la infracción que se imputa a la sentencia recurrida.

2. A este escrito se acompañará certificación de la sentencia o sentencias alegadas con mención de su firmeza o, en su defecto, copia simple de su texto y justificación documental de haberse solicitado aquélla, en cuyo caso se reclamará de oficio. Si la sentencia ha

sido publicada, bastará con indicar el periódico oficial en que lo fue.

3. Si el escrito de interposición cumple los requisitos previstos en los apartados anteriores, la Sección que dictó la sentencia impugnada admitirá el recurso y en la misma diligencia dará traslado del mismo, con entrega de copia, a la parte o partes recurridas para que formalicen por escrito su oposición en el plazo de treinta días, quedando entretanto las actuaciones de manifiesto en Secretaría. El traslado del recurso a la parte o partes recurridas exigirá, en su caso, que previamente se haya traído a los autos la certificación reclamada.

4. En otro caso, dictará auto declarando la inadmisión del recurso, previa puesta de manifiesto de la posible causa a las partes, en el plazo común de cinco días, para que formulen las alegaciones que estimen procedentes. Contra este auto no cabrá recurso alguno.

5. Presentado el escrito o los escritos de oposición al recurso, o transcurrido el plazo para ello, la Sección que dictó la sentencia recurrida elevará los autos a la Sección competente para su resolución, junto con el expediente administrativo, poniéndolo en conocimiento de las partes.

Art. 98 LJCA

1. Recibidas las actuaciones por la Sección competente para resolver el recurso, el Secretario judicial señalará día y hora para la celebración de la vista de acordarlo así la Sección o, en otro caso, declarará el pleito concluso para sentencia, señalando día para votación y fallo.

2. La sentencia se dictará en el plazo de diez días desde que termine la deliberación para votación y fallo.

3. Los pronunciamientos al resolver los recursos extraordinarios de casación para la unificación de doctrina en ningún caso afectarán a las situaciones jurídicas o individualizadas creadas por las sentencias precedentes a la impugnada.

4. Si la sentencia declara que ha lugar al recurso, casará la impugnada y resolverá el debate planteado con los pronunciamientos que procedan en Derecho, modificando las declaraciones efectuadas y las situaciones creadas por la sentencia recurrida.

Subsección 2ª

Contra las sentencias dictadas en única instancia por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia

Art. 99 LJCA

1. Podrá interponerse recurso de casación para la unificación de doctrina contra las sentencias dictadas en única instancia o en apelación por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia cuando, interpretando el derecho de la respectiva Comunidad Autónoma, en relación con los mismos litigantes u otros diferentes en idéntica situación y, en mérito a hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales, se llegue a pronunciamientos distintos.

2. De este recurso conocerá la Sección a que se refiere el artículo 94.2

Art. 100 LJCA

El recurso extraordinario de casación para la unificación de doctrina se tramitará con arreglo a las disposiciones previstas en la Subsección anterior.

Art. 101 LJCA. (Queda sin contenido)».

Posteriormente, en fecha 4 de abril de 2014, el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Justicia, Sr. Alberto Ruiz-Gallardón Jiménez, aprobó el **Anteproyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial**⁷ que no sigue las líneas o directrices generales marcadas por la Comisión General de Codificación en el recurso de casación contencioso administrativo.

Como se aprecia por MAYOR GÓMEZ⁸, ya en la propia Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial, de fecha 3 de abril de 2014, incluso se cuestionaba abiertamente el sistema finalmente adoptado al declarar que:

«Limitar el papel del Tribunal Supremo al conocimiento de asuntos admitidos discrecionalmente debilitaría enormemente su capacidad de influir en el resto de los órganos judiciales, sencillamente porque la verdadera jurisprudencia no se construye mediante sentencias aisladas y puntuales, sino recordando y afinando constantemente el criterio a seguir ante cada problema relevante; y ello, como es obvio, sólo puede llevarse a cabo si determinada clase de asuntos tienen, en todo

⁷ Documento nº 9 del Anexo documental del Compendio Casacional Contencioso-Administrativo.

⁸ MAYOR GÓMEZ, Roberto (2015): «El nuevo modelo de recurso de casación en el orden jurisdiccional contencioso administrativo», Gabilex, Revista del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, nº 3, pág.147.

caso, legalmente garantizado el acceso a la casación. La admisión puramente discrecional de los recursos de casación en todos los casos no sólo tropezaría con pautas muy arraigadas en nuestra cultura jurídica, sino que podría prestarse a abusos».

Así, en lo que se refiere al recurso de casación contencioso administrativo el Anteproyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial proponía el siguiente texto:

«Disposición final cuarta. Modificación de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en materia de recurso de casación.

Se modifica la Ley 29/1998, de 13 de Julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en el siguiente sentido:

Uno. El artículo 99 se renumera como artículo 101 bis.

Dos. Los artículos 96 a 101 quedan redactados de la siguiente forma:

«Sección 4ª. Recurso de casación para la unificación de doctrina

Artículo 96.

1. Fuera de los supuestos previstos en el artículo 86, las sentencias contra las que no quepa ulterior recurso dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, así como por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, serán susceptibles de recurso de casación siempre que ello sea conveniente para alcanzar la unificación de doctrina.



2. Para justificar la mencionada conveniencia, en la sentencia impugnada habrá de concurrir alguna de las circunstancias siguientes:

a) Que se haya aplicado normas en las que sustente la razón de decidir sobre las que no exista jurisprudencia, resulte insuficiente o imprecisa, o, aun existiendo, necesite ser reconsiderada por existir en apariencia razones fundadas que aconsejen su modificación.

b) Que se aparte deliberadamente de la jurisprudencia anterior al considerarla errónea.

c) Que 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 contradictorio con la que otros órganos jurisdiccionales hayan establecido.

d) Que sienta una doctrina sobre dichas normas que pueda ser gravemente dañosa para los intereses generales.

e) Que afecte a un gran número de situaciones, trascendiendo del caso objeto del proceso.

f) Que 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.

g) Que interprete y aplique aparentemente con error y como fundamento de su decisión una doctrina constitucional.

h) Que 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 éste a título prejudicial.

i) Que resuelva un proceso en que se impugnó, directa o indirectamente, una disposición de carácter general.

j) Que resuelva uno en que lo impugnado fue un convenio celebrado entre Administraciones públicas.

3. Si la Sección de Admisión de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo apreciare que no concurre ninguna de las circunstancias que hacen conveniente la unificación de doctrina, acordará la inadmisión del recurso de casación mediante providencia. En caso contrario, dictará providencia acordando su admisión a trámite.

4. A los efectos previstos en el apartado anterior, la Sección de Admisión estará en todo caso integrada por el Presidente de la Sala y por cuatro Magistrados de la misma según un orden rotatorio y preestablecido, al que se dará la debida publicidad.

Con excepción del Presidente de la Sala, dicha composición se renovará por mitad cada seis meses mediante acuerdo del Pleno de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, que determinará sus integrantes para cada uno de los citados periodos y que se publicará en la página web del Poder Judicial.

Artículo 97.

1. El recurso de casación para la unificación de doctrina se preparará ante el órgano jurisdiccional que dictó la sentencia impugnada, en el plazo de diez días contados desde el siguiente a la notificación de aquélla.

2. En el escrito de preparación habrán de exponerse, de manera sucinta y clara, las razones por las que el recurrente entiende que concurre alguna de las circunstancias enumeradas en el artículo 96.2, sin anticipar los motivos en que, llegado el caso, se fundaría

el escrito de interposición del recurso de casación para la unificación de doctrina.

3. El escrito de preparación deberá ir acompañado del justificante de haber pagado la tasa correspondiente.

4. El órgano jurisdiccional, tras verificar que se cumplen los requisitos reglados de plazo y legitimación, dará traslado del escrito de preparación a las otras partes del proceso, que en plazo común de diez días podrán hacer por escrito las observaciones que estimen pertinentes.

5. A continuación, el órgano jurisdiccional remitirá a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo los escritos a que se refieren los apartados anteriores, junto con copia certificada de la sentencia impugnada y, si lo entiende oportuno, su propia opinión sucinta y fundada sobre el interés objetivo del recurso para la formación de jurisprudencia.

Artículo 98.

1. Una vez recibidos los escritos, la Sección de Admisiones decidirá mediante providencia, contra la que no cabrá recurso alguno, si concurre alguna de las circunstancias enumeradas en el artículo 96.2.

2. La mencionada providencia será inmediatamente notificada al órgano jurisdiccional que dictó la sentencia impugnada y a las partes.

3. Si la providencia admite el recurso de casación para la unificación de doctrina, el órgano jurisdiccional a quo emplazará a las partes para que se personen ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en el plazo de treinta días y, una vez practicados los emplazamientos, remitirá a aquélla los

autos originales y el expediente administrativo dentro de los cinco días siguientes.

Artículo 99.

Una vez admitido el recurso de casación para la unificación de doctrina, su tramitación y resolución se ajustará en todo a lo dispuesto en la Sección 3ª de este Capítulo, incluida la exigencia de que los reproches de ilegalidad dirigidos a la sentencia impugnada se incardinan en alguno de los motivos enumerados en el art. 88.1.

Artículo 100.

1. Antes de finalizar cada año natural, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en reunión plenaria determinará el número máximo de recursos de casación para la unificación de doctrina que aquélla haya de admitir a lo largo del año siguiente y publicará tal acuerdo en el Boletín Oficial del Estado.

2. Las providencias de la Sección de Admisiones se publicarán en la página web del Tribunal Supremo. Con periodicidad semestral, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo hará público, en la mencionada página web y en el Boletín Oficial del Estado, el listado de recursos de casación admitidos a trámite, con mención sucinta de la norma o normas que serán objeto de interpretación y de la programación para su resolución.

Artículo 101.

La Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, a propuesta del Pleno de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del mismo, podrá regular, mediante acuerdo que se publicará en el Boletín Oficial del Estado, la longitud máxima y otras condiciones extrínsecas, incluidas las

relativas a su presentación por medios telemáticos, de los escritos de preparación, interposición y oposición del recurso de casación para la unificación de doctrina»⁹.

El citado anteproyecto fue enviado al Tribunal Supremo para informe, y así la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, en sesión de 10 abril de 2014, acordó distribuir entre sus miembros distintas ponencias¹⁰, a los efectos de elaborar una

⁹ Véase el artículo sobre el anteproyecto de LOPJ, de 4 de abril de 2014, de IBAÑEZ GARCÍA, Isaac (2014): «¿Qué Tribunal Supremo queremos?» *Diario La Ley*, nº 8329, Sección Tribuna, 10 de junio de 2014.

¹⁰ La distribución de materias que se acordó en sesión del 10 abril 2014 fue la siguiente:

Ponencia del Sr. D. Francisco Marín Castán y del Excmo. Sr. D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva sobre el Libro I «*De la potestad jurisdiccional, su titularidad y su ejercicio*».

Ponencia del Sr. D. Juan Saavedra Ruiz y del Sr. D. Nicolás Maurandi Guillén sobre el Libro II «*De la organización y funcionamiento de los Tribunales*».

Ponencia del Sr. D. José Manuel Sieira Míguez y del Sr. D. Pedro Yagüe Gil sobre el Libro III «*De los Jueces*».

Ponencia del Sr. D. Jesús Gullón Rodríguez y del Excmo. Sr. D. Rafael Fernández Valverde, sobre el Libro IV «*Del Consejo General del Poder Judicial*».

Ponencia del Sr. D. Ángel Calderón Cerezo y del Excmo. Sr. D. Segundo Menéndez Pérez, sobre el Libro V «*Cuerpos de Letrados de la Administración de Justicia*», Libro VI «*Restantes cuerpos de funcionarios al servicio de la administración de Justicia y de otro personal*» y Libro VII «*Ministerio Fiscal y demás personas e instituciones que cooperan con la Administración de Justicia*».

Ponencia del Sr. D. Francisco Marín Castán, sobre la Disposición Final Tercera «*Modificación de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de recurso de casación*».

documentación de trabajo para detectar los aspectos esenciales del anteproyecto de LOPJ de 4 abril 2014, al considerar que afectaban de manera particular al Tribunal Supremo, para que fuera objeto de análisis en un informe único.

Tras varias sesiones de debate de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo (en fechas 19 mayo, 27 mayo y 29 de mayo de 2014), el 3 de junio de 2014 finalmente se emite el **Informe por la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo sobre el anteproyecto de 4 de abril de 2014 de LOPJ**¹¹ en cuyo preámbulo se indicaba que:

«El anteproyecto comporta cambios sustanciales en el ordenamiento del Poder Judicial, en lo que afecta a sus estructuras organizativas y al funcionamiento de los Tribunales de Justicia.

Además, modifica sensiblemente aspectos particulares el estatuto de los miembros de la Carrera Judicial y consolida los cambios que ya introdujo en el régimen del Consejo General del Poder Judicial la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio.

No todo es nuevo, sin embargo. No puede serlo porque el legislador debe moverse en el espacio que le permite la Constitución y porque tampoco pretende el anteproyecto una transformación absoluta del ordenamiento judicial.

Ponencia del Sr. D. José Manuel Sieira Míguez sobre la Disposición Final Cuarta «*Modificación de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en materia de recurso de casación*».

¹¹ Documento nº 10 del Anexo documental del Compendio Casacional Contencioso Administrativo.

En consecuencia, de aquello que no cambia, nada hay, en principio, que decir. Si algún sentido tiene la emisión del parecer de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo es el de ofrecer al Consejo General del Poder Judicial, y mediante este al Gobierno, a las Cortes Generales y a la opinión pública, una valoración razonada sobre algunas de las principales innovaciones que, con relación al Tribunal Supremo, traería consigo la regulación proyectada, indagando su repercusión conjunta en el Poder Judicial, en la Administración de Justicia y en la Carrera Judicial.

Se debe anunciar ya que el informe es esencialmente crítico, porque precisamente mediante la crítica argumentada es como mejor puede contribuirse a advertir deficiencias, insuficiencias o inconveniencias de la normativa proyectada y ofrecer al prelegislador criterios fundados para evitar o corregir las que, a la vista del informe, considere que efectivamente existen o para contraponer las razones por las que entienda que no hay tales defectos.

En cualquier caso, lo que se pretende con las consideraciones y observaciones que a continuación se exponen es ayudar a mejorar la redacción, la sistemática e, incluso, la regulación misma contenida en el texto que se informa.

El propósito constructivo del informe parte del convencimiento de que la Ley Orgánica del Poder Judicial es una norma decisiva para la buena ordenación del Estado de Derecho en que se constituye España. También asume la necesidad de introducir modificaciones de calado que sirvan para superar los problemas que afectan al Poder Judicial y a la

Administración de Justicia e impiden prestar con la efectividad debida la tutela judicial a la que todos tienen derecho.

Por eso, aspiran a contribuir al acierto del legislador en la conciencia de que este acierto redundará en una más plena garantía de los derechos y libertades y en un más pleno sometimiento de los poderes públicos a la Constitución y a las leyes, al tiempo que reforzará la seguridad jurídica imprescindible para el adecuado desarrollo de la actividad económica.

Esta última finalidad, a la que desde luego no es ni debe ser ajeno el régimen del Poder Judicial, no puede erigirse, sin embargo, en la principal o más relevante inspiración del nuevo texto como, en más de una ocasión, parece sugerir la Exposición de Motivos».

En lo que se refiere propiamente a las apreciaciones del recurso de casación contencioso administrativo, cuyo análisis detallado se haya contenido en el apartado tercero, el **Informe emitido por la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo sobre el anteproyecto de la LOPJ, de 4 de abril de 2014** establece las siguientes consideraciones:

«[...] 3. El recurso de casación

3.1 Consideraciones generales

Destaca la Exposición de Motivos del anteproyecto el «reforzamiento» del recurso de casación, que se abre «a cualquier resolución de los Tribunales inferiores de manera que no existan sectores del ordenamiento jurídico excluidos a priori del control de legalidad y de la consiguiente unificación de criterios interpretativos que corresponde al Tribunal Supremo». Subraya, en fin, en este punto, el mantenimiento de los criterios de admisión reglada por materia y por cuantía, con lo que



descarta limitarlo «al conocimiento de asuntos admitidos discrecionalmente» por el riesgo de «prestarse a abusos», y concluye afirmando que el recurso de casación opera «como vía de protección de los derechos fundamentales».

Ya en el Capítulo II del Título IV, bajo el epígrafe «Recurso extraordinario de casación ante el Tribunal Supremo» el artículo 41 se refiere al «Órgano competente para el conocimiento del recurso de casación», apuntando que el Tribunal Supremo, al objeto de promover la unidad en la interpretación y aplicación de las leyes y normas jurídicas por parte de los Tribunales, conocerá de él por infracción del Derecho estatal o de la Unión Europea. El artículo 42 aclara que serán susceptibles del mismo las sentencias que, por razón de la materia o de la cuantía, determinen las leyes procesales. Y el artículo 43 precisa que, con independencia de la materia o de la cuantía, lo serán por concurrir interés casacional las sentencias no susceptibles de ulterior recurso cuyo examen presente dicho interés. El artículo 44 hace explícito que la carga de acreditar su existencia recae sobre el recurrente y el artículo 45 que los motivos en que ha de fundarse el recurso de casación serán los establecidos por las leyes procesales.

Sin perjuicio de la conveniencia de eliminar la desafortunada expresión del riesgo a «prestarse a abusos» como justificación para descartar, como criterio único, la admisión discrecional del recurso de casación, en términos generales, se ha de advertir en estos artículos la ausencia de contenido que justifique su inclusión en una Ley Orgánica que no tiene por objeto la regulación del recurso de casación. Sobre todo, cuando sus disposiciones finales tercera y cuarta modifican la

Ley de Enjuiciamiento Civil y la Ley 29/1998, respectivamente, para introducir los cambios en el recurso de casación civil y contencioso-administrativo que se examinan en otro lugar de este informe.

Por otra parte, es manifiesto que esta especie de parte general del recurso de casación no se corresponde con lo que la casación es y debe ser en cada orden jurisdiccional pues, por ejemplo, la procedencia de recurso de casación «en todo caso por razón de la cuantía carece de sentido en el proceso penal, no parece adecuada en lo laboral y, en fin, obligaría en lo civil a una regulación muy diferente de la que se propone en la disposición final tercera del propio anteproyecto. Por ello, ha de reiterar que es en las respectivas leyes procesales donde se ha de proceder a su regulación.

La Sala de Gobierno participa, no obstante, de la necesidad de modificar el régimen vigente de la casación.

Y considera que su reforma ha de ligarse inexorablemente a la generalización de la doble instancia en todos los órdenes jurisdiccionales, con mayor intensidad en el penal pues, únicamente de esta manera, podrá garantizarse el correcto funcionamiento de todo el sistema, la finalidad de la casación y, en particular, la función constitucional del Tribunal Supremo, como órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes, salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales (artículo 123 CE).

En efecto, solamente cuando se haya analizado el litigio desde la perspectiva de una doble instancia, alcanzará la casación la plenitud de la función interpretativa y unificadora que está llamada a cumplir.

Asimismo, debe alertar sobre la circunstancia de que la operatividad del recurso de casación, concebido como elemento básico de la interpretación de la Ley, exige apreciar la trascendencia del asunto no exclusivamente desde la perspectiva de las partes del litigio sino en relación con la sociedad en su conjunto.

Precisamente, dicho objetivo podría alcanzarse de manera más adecuada a través de la generalización del criterio del interés casacional como elemento rector de la admisión del recurso de casación.

Conviene recordar que, desde un enfoque constitucional, no existe, en abstracto, el derecho a la admisión del recurso de casación, premisa que se proyecta sobre la motivación de la decisión de admisión o, en su caso, de inadmisión del recurso.

Sin embargo, en relación con el establecimiento de un cupo o número máximo de recursos de casación que puedan ser admitidos anualmente, sin perjuicio de las objeciones que se contienen específicamente en los epígrafes relativos a la casación en el orden jurisdiccional civil y a la casación en el orden contencioso-administrativo, la Sala de Gobierno considera que, allí donde se prevea, la aplicación de dicho cupo máximo debería ser potestativa.

Por otro lado, aunque el anteproyecto centra la reforma sobre la configuración de la casación civil y contencioso-administrativa, en los términos que se analizarán a continuación, por lo que se refiere a la Sala Segunda del Tribunal Supremo, se echa en falta en el anteproyecto una regulación del recurso de casación en el orden penal; Es claro que, por razones de sistemática, la



regulación del recurso de casación en dicho orden jurisdiccional reclama una modificación de la vigente Ley de Enjuiciamiento Criminal, en particular, por lo que se refiere a la regulación de la doble instancia. De ahí que sea deseable que dicha reforma se acometa en el más breve plazo posible.

En lo atinente a la Sala Cuarta del Tribunal Supremo, se postula la conveniencia de mantener el modelo vigente.

Para terminar estas consideraciones generales en tomo al recurso de casación, debe dejarse constancia de que la lectura de la Disposición final sexta permite concluir que el nuevo régimen de la casación entrará en vigor al día siguiente de la publicación de la Ley Orgánica del Poder Judicial. En efecto, si bien la Disposición adicional cuarta del anteproyecto establece que en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno remitirá a las Cortes Generales los proyectos de ley necesarios para la adaptación de las leyes procesales a lo dispuesto en esta Ley, el anteproyecto incorpora ya las previsiones del nuevo recurso de casación, directamente a las leyes procesales civil y de jurisdicción contencioso-administrativa, a través de sus Disposiciones finales tercera y cuarta, respectivamente. No hay, por tanto, previsión transitoria alguna para el nuevo recurso de casación.

Conviene apuntar esta idea porque luego se desarrollarán algunas consideraciones sobre las consecuencias de la inmediata entrada en vigor del nuevo régimen jurídico de la casación, en particular, sobre la proyección negativa que puede tener en el ámbito del funcionamiento interno del Tribunal Supremo y de su Gabinete Técnico [...].

3.3.- El recurso de casación en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo

3.3.1.- Contenido de la reforma y valoración

El anteproyecto modifica, a través de su Disposición final cuarta, la Ley 29/1998, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa para crear un denominado recurso de casación para unificación de doctrina. A continuación, se aborda la incidencia que esta reforma pueda tener en el régimen actualmente vigente, así como en el funcionamiento de la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

No es fácil obtener una idea clara de los principios y propósitos que inspiran el llamado recurso de casación para unificación de doctrina, pues la Exposición de Motivos del anteproyecto no arroja mucha luz, antes al contrario, parece, incluso, que se refiere a un recurso distinto del que se regula en la Disposición final cuarta, impresión que confirma la lectura de los artículos 41 a 45 que, dentro del Libro 1, Título IV, integran el capítulo II que lleva por rúbrica «Recurso extraordinario de casación ante el Tribunal Supremo».

La Exposición de Motivos sin distinguir expresamente la casación civil de la contencioso administrativa parece referirse a ésta cuando destaca que no puede limitarse el papel del Tribunal Supremo al conocimiento de asuntos admitidos discrecionalmente porque «podría generar abusos», lo que, conforme a lo expuesto anteriormente, resulta criticable.

Por esa razón, justifica que determinada clase de asuntos tengan acceso al Tribunal mediante el recurso de casación ordinario y otros por la vía del que

denomina, en la Disposición final 4, Recurso de Casación para la unificación de doctrina en lo que a la jurisdicción contenciosa se refiere.

Así parece configurarse el modelo en el capítulo antes citado «Recurso extraordinario de casación ante el Tribunal Supremo», en el que diferencia, las sentencias recurribles por materia y cuantía (artículo 42) y las sentencias recurribles por concurrir interés casacional (artículo 43). Sin embargo, más adelante, cuando la Disposición final tercera modifica la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de recurso de casación configura éste exclusivamente en tomo a la noción de interés casacional, definiendo los supuestos en los que éste concurre prescindiendo de la cuantía del recurso.

Por el contrario, en el orden contencioso administrativo mantiene inalterable el recurso de casación ordinario sustentado en los criterios de materia y cuantía e introduce el denominado recurso de casación para unificación de doctrina anclado en la apreciación de una serie de circunstancias que permitan valorar la conveniencia de unificar doctrina y que se corresponden con las que se decía podían configurar el interés casacional en la Propuesta de anteproyecto de Ley de Eficiencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que dio a conocer el Ministerio de Justicia en marzo de 2013.

En esa propuesta, el recurso de casación ordinario se articulaba en torno al interés casacional y se configuraba un recurso extraordinario de casación para la unificación de doctrina mucho más limitado que el ahora propuesto, frente a sentencias del propio Tribunal Supremo y un recurso de unificación de doctrina contra las sentencias dictadas en única instancia o en apelación por las Salas

de lo Contencioso Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia cuando interpretando el derecho de la respectiva Comunidad Autónoma y en relación a supuestos idéntico se llegue a pronunciamientos diferentes.

El anteproyecto diseña un modelo de casación en el que la introducción del recurso de casación para unificación de doctrina se antoja de difícil encaje con el recurso de casación ordinario que se mantiene intacto. Se denomina recurso de casación para unificación de doctrina, pero, salvo el supuesto contemplado en el apartado e) del artículo 96, en realidad, lo que se pretende es fijar jurisprudencia en función de los amplísimos supuestos que dan acceso al recurso ante el Tribunal Supremo integrando entre ellos el actual recurso de unificación de doctrina y el de interés de ley, aunque con un ámbito mucho mayor.

Se separa, por tanto, de la finalidad esencial del recurso de casación para unificación de doctrina vigente que no es tanto corregir la eventual infracción legal en que haya podido incidir la sentencia impugnada, como en reducir a la unidad los criterios judiciales diseminados y discrepantes (véanse las sentencias de la Sala Tercera de 19.01.09, R. 2/2008; de 06.04.09, R. 343/2008; de 10.10.11, R. 82/2011; de 20.01.12, R. 144/2010; y de 29.01.13, R. 2946/2012).

Además, el recurso de casación para unificación de doctrina en la actualidad es subsidiario del recurso de casación ordinario, de manera que, cuando procede el recurso de casación ordinario contra la sentencia, ha de inadmitirse el recurso de casación para unificación de doctrina; o, lo que es lo mismo, este último recurso sólo cabe cuando, aparte de otros requisitos, está cerrado el

cauce de la casación ordinaria, (sentencias de la Sala Tercera de 25.02.11, R. 392/2008, y de 05.11.12, R. 273/2010).

Sin embargo, el anteproyecto, aunque teóricamente mantiene el carácter subsidiario del recurso (fuera de los supuestos previstos en el artículo 86, dice su artículo 96) no refuerza dicho carácter porque basta en el escrito de preparación con justificar la legitimación, el cumplimiento del plazo y exponer, de manera sucinta y clara las razones por las que el recurrente entiende que concurre alguna de las circunstancias enumeradas en el artículo 96.2. El trámite de admisión solo permite verificar si concurre alguna de las circunstancias enumeradas en el artículo 96.

Puede suceder, por tanto, que el recurrente, con la finalidad de eludir el rigor formal de la casación ordinaria pretenda recurrir una sentencia susceptible de casación ordinaria por la vía de esta unificación de doctrina. Imaginemos que, en realidad, lo que se discute es la valoración de la prueba realizada por la sentencia recurrida. Ese aspecto, que en el trámite de admisión de la casación ordinaria es determinante de la inadmisión del recurso, en la modalidad de unificación de doctrina que ahora se introduce es relativamente fácil eludirlo acogiéndose a alguna de las circunstancias que contempla el artículo 96. El trámite de admisión solo permite verificar si concurre alguna de las circunstancias enumeradas en el artículo 96 de manera que un recurso así planteado llegaría al Tribunal Supremo pues el órgano jurisdiccional de instancia se limita a verificar los aspectos formales de legitimación y plazo y que se justifica mínimamente la concurrencia de alguna de las circunstancias del artículo 96 sin hacer valoración alguna de si la sentencia es recurrible vía casación ordinaria.

Parece, no obstante, que la Sección de Admisión, aunque el artículo 98.1 no lo dice, deberá hacerlo, si bien debería indicarse expresamente en ese precepto que deberá inadmitirse el recurso cuando la sentencia sea susceptible de recurso de casación ordinario.

A ello se une la delimitación objetiva de ésta nueva modalidad casacional. Frente al carácter extraordinario y restrictivo del recurso de casación ordinario, limitado a las sentencias dictadas en única instancia por las Salas de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional y los Tribunales Superiores de Justicia, en una cuantía muy elevada y en motivos tasados, esta unificación de doctrina cabe frente a todas las sentencias posibles, incluso las dictadas por los Juzgados de lo Contencioso y las dictadas por las Salas en segunda instancia sin restricción alguna por razón de cuantía.

De éste modo el legislador orgánico ha diseñado una modalidad de recurso que se solapa o incluso va a convertirse en recurso principal frente al ordinario de casación y con muy difícil articulación entre ellos dadas las características contradictorias que presentan porque frente a un recurso extraordinario, sujeto a motivos tasados y que suponen ya unos 4000 al año (incluidos recurso de casación ordinario, unificación de doctrina e interés de ley) se introduce una modalidad de recurso nada formalista que por el procedimiento que se describe en el anteproyecto va a determinar una entrada masiva de asuntos a expensas de su admisión.

Así, en 2013, la Sala Tercera ingresó un total de 5.045 recursos, fundamentalmente, recursos de casación ordinaria (3508) y recursos directos (674) porque de unificación de doctrina fueron (386) y en interés de ley (57).

En 2014, a fecha 31 de marzo ya han ingresado 1.494 asuntos lo que supone una entrada de más de 5.500 recursos a final de año. De convertirse en norma esta modalidad de recurso no es aventurado afirmar que la cifra de recursos ingresados se puede multiplicar por más de tres porque las circunstancias que posibilitan recurrir la sentencia por unificación de doctrina son muy amplias y no se prevé ningún filtro efectivo en la preparación del recurso que impida, justificando de manera suficiente aquellas, la entrada del recurso en la Sala Tercera.

El recurso de casación por unificación de doctrina se configura, por tanto, en el anteproyecto no tanto como un recurso subsidiario del ordinario sino como una modalidad paralela de recurso a la que acudir en virtud de circunstancias que son más asequibles para eludir el rigor formal de la casación ordinaria teniendo en cuenta que, una vez admitido el recurso ha de formalizarse conforme a los motivos del artículo 88.1 y la sentencia que se dicte debe sujetarse también a los pronunciamientos que contempla el artículo 95 para la casación común. No es un recurso, por tanto, que se limite a fijar la doctrina correcta o a sentar la jurisprudencia que proceda, sino que presenta, aparentemente, el mismo alcance que el recurso de casación ordinario por lo que debe plantearse la conveniencia de su coexistencia.

Algunos aspectos relevantes de la regulación del anteproyecto son los siguientes:

En primer lugar, se prescinde del carácter extraordinario del recurso y de su naturaleza formal por la extraordinaria amplitud del concepto de sentencias



recurrir y de las circunstancias que justifican la conveniencia de unificar doctrina. A esa amplitud no corresponde el anteproyecto con una fase de preparación del recurso que, acorde con el rigor de la casación exija unos requisitos formales que impidan la entrada masiva de recursos en el Tribunal Supremo porque el órgano judicial de instancia se limita a verificar la concurrencia de los requisitos de plazo y legitimación limitándose a cursar los escritos de preparación y alegaciones de las partes a la Sala Tercera.

En lo que atañe a la propia regulación del recurso, a diferencia de la casación civil que contiene una regulación completa de la tramitación del recurso hasta la sentencia, aquí se regula la fase de preparación y la admisión del recurso por la Sección de Admisión que crea el propio anteproyecto disponiendo el artículo 99 que, «una vez admitido el recurso de casación para la unificación de doctrina, su tramitación y resolución se ajustará en todo a lo dispuesto en la Sección 3ª de este Capítulo», es decir, se remite en bloque a la normativa del recurso de casación ordinario, lo que plantea problemas de encaje, por ejemplo, con el actual artículo 93 que contempla el trámite de admisión, cuando en el anteproyecto el recurso ya ha sido admitido por la Sección de Admisión.

También plantea problemas la remisión a lo dispuesto en el artículo 95 en cuanto al contenido de la sentencia con independencia de que tampoco se entiende por qué esta modalidad de recurso que pretende sentar la jurisprudencia correcta en un número limitado de casos debe formalizarse al amparo de los motivos del artículo 88.1. De hecho, en el recurso de casación para unificación de doctrina vigente no cabe denunciar la infracción de motivos del artículo 88.1 LJCA como si se

tratase de un recurso de casación ordinario porque el recurso de casación para unificación de doctrina sólo corrige las interpretaciones jurídicas de la sentencia impugnada en cuanto resulten contrarias a Derecho y contradictorias con las mantenidas en las sentencias de contraste en la situación de identidad exigida al efecto. No entra en el examen de infracciones del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia susceptible de fundar un motivo de casación de los establecidos en el citado artículo 88.1 de la Ley procesal (sentencias de la Sala Tercera de 26.03.2013 R. 3643/2012; 21.12.2012 R. 2519-2012; y 16.05.2011 R. 388/2007).

Un tercer aspecto que suscita dudas es la interpretación coherente de los artículos 100 y el 98. Mientras el artículo 98, que impone la resolución inmediata de la admisión o no del recurso en función de que concurra alguna de las circunstancias del artículo 96.2, el artículo 100 permite limitar el número de asuntos a admitir lo que supone vulnerar el mandato del artículo 98.

Respecto del recurso de unificación de doctrina autonómica el anteproyecto se limita a renumerar el artículo 99 como artículo 101 bis, sin embargo, al actuar así, el recurso de unificación de doctrina autonómica no guarda coherencia alguna con la nueva regulación pues se mantiene la concurrencia de la triple identidad y se impone que la cuantía supere los 30.000 euros y lógicamente no supere los 600.000. Además, en cuanto a plazos, procedimiento y efectos de la sentencia el artículo 99 se remite a los artículos 97 y 98 en la versión anterior a la que ahora contiene el anteproyecto que, por las razones apuntadas no puede ser de aplicación.

Desde otro punto de vista, es preciso destacar la incidencia claramente negativa de esta modalidad de recurso (en el caso de que finalmente se aprueba en estos términos el anteproyecto de LOPJ) en el funcionamiento del Tribunal.

Además de que la Sección de Admisión que se crea no resulta operativa al fin pretendido, por una parte su composición, Presidente y cuatro Magistrados, es insuficiente para cubrir las materias de que conoce la Sala atendido el alto grado de especialización de sus Secciones, ya que implica que al menos dos de ellas carezcan de presencia en esa Sección de admisión, la rotación semestral desde su constitución inicial no resulta funcional dado que para fijar los criterios inicialmente es necesario un período mínimo de un año atendidas las características del nuevo modelo de casación que se implanta. Las modificaciones que se introducen con esta modalidad de recurso de casación por otra parte complican extraordinariamente el funcionamiento de la Sala. Olvida el anteproyecto que la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo ingresa anualmente un mínimo de 4.500-5.000 recursos que llena la agenda de señalamientos de las distintas Secciones además de los Plenos que se convocan con una periodicidad prácticamente trimestral. El recurso de casación para unificación de doctrina supondrá la entrada masiva de recursos que, sin duda, bloquearán el funcionamiento de la Sala.

Paralelamente, la gestión de ese masivo incremento de asuntos que ingresará en el Tribunal en caso de introducirse éste recurso para unificación de doctrina, como ya se ha advertido anteriormente en este informe, requerirá la ampliación del número de efectivos del Gabinete Técnico en un volumen muy importante, para

que la Sala Tercera pueda desarrollar su labor en términos conciliables con el principio de tutela judicial.

3.3.2 El modelo que se sugiere

Alcanzadas las anteriores conclusiones, que consideran inoportuno el modelo «dual» o «mixto» incorporado en el anteproyecto, y que abogan por uno que esté basado sólo en el «interés casacional», es decir, por uno que permita que la Sala Tercera del Tribunal Supremo pueda formar jurisprudencia clara y precisa en todas las cuestiones jurídicas con real trascendencia social, económica y jurídica; es criterio prácticamente unánime de sus actuales componentes, adelantado hace ya ocho años en la propuesta que firmaron el 31 de octubre de 2006 veintiuno de sus Magistrados con el título de «Exposición razonada, relativa al Proyecto de Ley Orgánica que modifica la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa y reforma del recurso de casación», que la regulación del recurso de casación en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo debería establecer:

1) La posibilidad de acceso a la casación de todas las sentencias dictadas en única instancia o en apelación por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional y por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia.

En íntima relación con ello, sería deseable que el legislador, toda vez que han devenido infundadas en gran medida las iniciales dudas o prevenciones sobre la implantación en este orden jurisdiccional de órganos unipersonales, ampliara en todo lo posible las competencias de estos, actualmente reguladas en los artículos 8 y 9 de la LJCA, y abriera paso así a un

régimen procesal en que la posibilidad de una segunda instancia estuviera más generalizada, constituyendo la regla.

Aquella amplitud de acceso, sólo debería tener como excepciones las que hoy establece el artículo 86.2, letras e) y d), de la LJCA, es decir, las sentencias dictadas en el procedimiento para la protección del derecho fundamental de reunión y en los procesos contencioso-electorales.

Asimismo, cabría conservar los límites que hoy prevén los números 4 y 5 del citado artículo 86 disponiendo que las sentencias que, siendo susceptibles de casación, hayan sido dictadas por las Salas de lo Contencioso Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia sólo serán recurribles ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo si el recurso pretende fundarse en infracción de normas de Derecho estatal o de la Unión Europea que sea relevante y determinante del fallo impugnado, siempre que hubieran sido invocadas oportunamente en el proceso o consideradas por la Sala sentenciadora; y que 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.

2) La posibilidad de acceso a la casación contra determinados autos. En concreto, contra los que prevé el actual artículo 87 de la LJCA, manteniendo su regulación. Por eso, aquella deseable ampliación de la segunda instancia y la resolución por sentencia de apelación de los recursos interpuestos contra autos dictados por los órganos unipersonales facilitaría que la casación contra autos no conllevara un incremento excesivo que

entorpeciera la función primordial de esta Sala Tercera de formar jurisprudencia, al quedar limitada a los dictados en los recursos de los que conocieran en única instancia las Salas.

3) El punto más delicado del modelo que se propone es el que atañe a la regulación de la admisión del recurso.

Parecería oportuna una primera norma que destacara la necesidad, en todo caso, de que el Tribunal de casación aprecie que el recurso interpuesto sí presenta interés objetivo para su labor primordial de formar jurisprudencia. Norma que, en estos o similares términos, dispusiera que el recurso de casación podrá ser admitido a trámite cuando, invocada una concreta infracción del ordenamiento jurídico, tanto procesal como sustantivo, 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.

Tras ella, parecería oportuno que el legislador diferenciara dos grandes grupos de supuestos. Uno, a modo de umbral mínimo del interés casacional, en el que se defina éste y, por exclusión, qué recursos son los que, ya de entrada, ha de entenderse que no presentan tal interés. Y, otro, que cualificando unos en concreto y dando un paso más, identifique aquellos en los que sí ha de presumirse que tal interés existe.

La diferenciación de esos dos grandes grupos es para esta Sala Tercera de suma importancia, pues mediante ella podría establecerse un régimen diferenciado de admisión de los recursos incluidos en uno y otro, que evitara la labor imposible, inalcanzable sin poner en riesgo la consecución del objetivo primordial del recurso,



de motivar en extenso todas y cada una de las decisiones de inadmisión. Así, para los incluidos en el primer gran grupo, estas decisiones podrían revestir la forma de mera providencia, limitada a indicar que no se aprecia que concurra el supuesto o supuestos de interés casacional invocados por el recurrente. En cambio, para los del segundo, dichas decisiones habrían de revestir la forma de auto motivado, fundado en la apreciación razonada de que el asunto, en el caso concreto de que se trata y pese a su inclusión en ese otro gran grupo, carece en realidad de toda relevancia social, económica o jurídica.

A ese régimen diferenciado de las decisiones de inadmisión convendría añadirle un matiz, aconsejado por el deseo nada dudoso de esta Sala Tercera de que sí llegue a pronunciarse sobre todas las cuestiones jurídicas en que esa relevancia sí exista. A tal fin, es lógico pensar que las Salas de instancia hayan podido detectar al dictar sentencia la necesidad objetiva de formar jurisprudencia sobre alguna o algunas de las cuestiones que resolvieron, y es oportuno, por tanto, convertirlas en singulares colaboradores del Tribunal de casación para identificar las cuestiones sí dotadas de aquella relevancia. Por ello, estas Salas deberían tener la posibilidad de emitir opinión sucinta y fundada sobre el interés objetivo que para la formación de jurisprudencia presenta el recurso de casación interpuesto. Con fa consecuencia, si su opinión fuera afirmativa, de que la inadmisión en tal caso de recursos incluidos en el primero de aquellos dos grandes grupos habría de revestir la forma de auto motivado, y no de mera providencia.

A su vez, desde la perspectiva inversa y de modo congruente con aquella primera norma, la admisión de

los recursos referidos a supuestos incluidos en el repetido primer grupo, debería revestir la forma de auto motivado, que indicara por qué se aprecia que sí existe interés casacional e identificara, además, las cuestiones jurídicas en las que se entiende necesaria (a formación de jurisprudencia. Esto último para facilitar, mediante la publicación de tales autos en ese extremo, que la comunidad jurídica tenga conocimiento de lo que pronto habrá de ser objeto de pronunciamiento por el Tribunal Supremo.

Descendiendo al detalle, entiende esta Sala Tercera que a aquella primera norma habría de seguir otra, dedicada en su primer apartado a regular aquel primer grupo, que, en estos o similares términos dispusiera:

«El Tribunal de casación podrá apreciar que existe interés casacional, motivándolo expresamente en el auto de admisión, cuando la sentencia recurrida:

- a) Haya sido dictada en el procedimiento especial para la protección de derechos fundamentales.*
- b) 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.*
- c) Interpreta y aplica aparentemente con error y como fundamento de su decisión una doctrina constitucional.*
- d) Interpreta y aplica 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 éste a título prejudicial.*
- e) Resuelva un proceso en que se impugnó, directa o indirectamente, una disposición de carácter general.*

-
- f) Resuelva uno en que lo impugnado fue un convenio celebrado entre Administraciones públicas.
- g) Fija, ante cuestiones sustancialmente iguales, una interpretación de las normas de Derecho interno o de la Unión Europea, en las que se fundamente el fallo, contradictoria con la que otros órganos jurisdiccionales hayan establecido.
- h) Sienta una doctrina sobre dichas normas que pueda ser gravemente dañosa para los intereses generales.
- i) Afecta a un gran número de situaciones, trascendiendo del caso objeto del proceso».

Y que dispusiera, en un segundo apartado dedicado a regular el citado segundo grupo lo siguiente:

«Se presumirá que existe interés casacional cuando la sentencia recurrida:

- a) Declare nula una disposición de carácter general, salvo que ésta, con toda evidencia, careciera de trascendencia suficiente.
- b) Anule actos dictados por los Gobiernos o Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, salvo que se aprecie que el asunto carece de relevancia social} económico jurídica que justifique su acceso a la casación.
- c) Resuelva la impugnación de actos de los organismos reguladores o de supervisión o agencias estatales cuyo enjuiciamiento corresponde a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, con igual salvedad
- d) Haya aplicado normas en las que sustente la razón de decidir sobre las que no exista jurisprudencia.
- e) Se haya apartado deliberadamente de la jurisprudencia existente por considerar/a errónea».

Tras ella, y ya en las dedicadas a regular la interposición del recurso de casación, debería intercalarse una que, en estos o similares términos, dispusiera:

«Al interponerlo, el recurrente acreditará que comunicó la interposición del recurso al órgano jurisdiccional que dictó la sentencia recurrida, y que, al hacerlo, acompañó copia del escrito de interposición. Recibida ésta, dicho órgano jurisdiccional, si lo entiende oportuno, emitirá opinión sucinta y fundada sobre el interés objetivo del recurso para la formación de jurisprudencia, que remitirá a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en el plazo de veinte días a contar desde aquella comunicación».

A continuación, otra norma, dedicada a regular la admisión e inadmisión del recurso que, en estos o parecidos términos, estableciera:

«1. La admisión o inadmisión a trámite del recurso será acordada por una Sección de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, integrada a estos efectos por el Presidente de la Sala y por un magistrado de cada una de sus restantes Secciones, con posibilidad, excepcional, de que el de una de éstas sea sustituido por otro de ellas si así lo aconsejara el tipo de materias sobre las que mayoritariamente haya de versar la decisión de admisión en el periodo de tiempo en el que se mantendrá su composición. Con excepción del Presidente de la Sala, y una vez transcurrido el primer año de vigencia de esta norma, dicha composición se renovará por mitad cada seis meses mediante acuerdo de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo que determinará sus integrantes para cada uno de los citados periodos y que se publicará en la página web del Poder Judicial.

2. La resolución sobre la admisión o inadmisión del recurso adoptará la siguiente forma:

a) En los supuestos de las letras a), b), e), d), e), f), g), h) e i) del apartado 1 del artículo... en los que ha de apreciarse la existencia de interés casacional para la formación de jurisprudencia, la resolución adoptará la forma de providencia, si decide la inadmisión, y de auto, si acuerda la admisión a trámite, expresando en él las razones que determinan aquella apreciación. No obstante, si el órgano que dictó la sentencia recurrida hubiera emitido en el trámite que prevé el artículo... opinión que, además de fundada, sea favorable la admisión del recurso, la inadmisión se acordará por auto motivado.

b) En los supuestos de las letras a), b y, c), d) y e) del apartado 2 del artículo..., en los que se presume la existencia de interés casacional, la inadmisión se acordará por auto motivado, en el que se justificará que concurren las salvedades que para cada uno de ellos establecen dichas letras.

3. Los autos de admisión identificarán la cuestión o cuestiones en las que se entiende que es precisa la formación de jurisprudencia. Las providencias de inadmisión únicamente indicarán si en el recurso de casación concurre alguna de estas circunstancias: ausencia de los requisitos reglados de plazo o de legitimación; no ser la concreta infracción del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que se denuncia la relevante y determinante del fallo recurrido; no ser susceptible de casación la resolución que se impugna; o que el recurso no presenta el interés casacional invocado por el recurrente.

4. Contra las providencias y los autos de admisión o inadmisión no cabrá recurso alguno.

5. El Secretario de Sala comunicará inmediatamente la decisión adoptada al órgano jurisdiccional que dictó la sentencia recurrida. y, si es de inadmisión, le devolverá las actuaciones procesales y el expediente administrativo recibidos.

6. Los autos de admisión del recurso de casación se publicarán en la página web del Tribunal Supremo. Con periodicidad semestral, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo hará público, en la mencionada página web y en el Boletín Oficial del Estado, el listado de recursos de casación admitidos a trámite, con mención sucinta de la cuestión o cuestiones que serán objeto de interpretación y de la programación para su resolución».

4) Norma asimismo importante, de conveniente introducción en cuanto coadyuvaría a la consecución del objetivo primordial del modelo que se propone, y que, además, no es extraña a la existente en regulaciones próximas, sería una que, en estos o parecidos términos, dispusiera:

1. La Sala de Gobierno del Tribunal Supremo podrá determinar, mediante acuerdo que se publicará en el Boletín Oficial del Estado, la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas, incluidas las relativas a su presentación por medios telemáticos, de los escritos de interposición y de oposición de los recursos de casación.

2. Asimismo, antes de finalizar cada año natural, y teniendo en cuenta la propuesta que pudiera haber aprobado la Sala de lo Contencioso Administrativo del



Tribunal Supremo en reunión plenaria, podrá la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, si lo exigiera la finalidad primordial del recurso de casación de formar pronta jurisprudencia en cuestiones de trascendencia, limitar el número de recursos que aquélla haya de admitir a lo largo del año siguiente, en cuyo caso publicará tal acuerdo en el Boletín Oficial del Estado. Excepcionalmente, ese número podrá ser rebasado si una vez llegado a él se interpusieran recursos cuyo interés casacional se apreciara en decisión unánime de la Sección de admisión.

5) En todo lo demás, no se aprecian objeciones serias para mantener, adecuándolas, las restantes normas de la vigente LJCA reguladoras del recurso de casación. Entre ellas, la que dispone que el Tribunal Supremo podrá integrar en los hechos admitidos como probados por el Tribunal de instancia aquellos que, habiendo sido omitidos por éste, estén suficientemente justificados según las actuaciones y cuya toma en consideración resulte necesaria para apreciar la infracción alegada de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia, incluso la desviación de poder.

A resaltar, únicamente, la necesidad de adecuar al modelo que se propone el contenido que ha de tener el fallo de la sentencia que resuelva el recurso de casación pues, de un lado, habrá de indicar cómo quedan resueltas las cuestiones jurídicas en las que era necesario formar jurisprudencial y, de otro, habrá de decidir las pretensiones que se dedujeron en el proceso. En este sentido, es conveniente la inclusión de una norma que, en estos o parecidos términos, disponga: La sentencia se pronunciará sobre las cuestiones jurídicas identificadas en el auto de admisión, interpretando a tal fin las normas internas o de la Unión Europea invocadas

por las partes, y, con arreglo a ellas y a las demás que sean de aplicación y hubieran sido alegadas en la instancia o consideradas por la Sala sentenciadora, resolverá las pretensiones deducidas en el proceso, anulando la sentencia recurrida, en todo o en parte, o confirmándola. Podrá, asimismo, si la causa de la anulación obliga a ello, ordenar la retroacción de actuaciones a un momento determinado del procedimiento de instancia, para que, corrigiendo la infracción apreciada, siga el curso ordenado por la ley hasta su culminación.

6) Por fin, resta decir que el modelo que se propone hace innecesaria la pervivencia de los recursos de casación «para la unificación de doctrina» y «en interés de la ley» que regula la vigente LJCA».

En el apartado 3.3.2 del Informe adoptado por la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo sobre el anteproyecto de 4 de abril de 2014 de LOPJ, cabe destacar que se contiene una referencia a la propuesta que firmaron, el 31 de octubre de 2006, veintiún Magistrados de la Sala Tercera del Tribunal Supremo¹² con el título de **«Exposición razonada, relativa al**

¹² Sres.: Mariano de Oro-Pulido, Mariano Baena del Alcázar, Pedro José Yagüe Gil, Jesús Ernesto Peces Morate, Antonio Martí García, Óscar González González, Segundo Menéndez Pérez, Manuel Campos Sánchez-Bordona, Francisco Trujillo Mamely, Agustín Puente Prieto, Santiago Martínez-Vares García, Juan Gonzalo Martínez Micó, Rafael Fernández Valverde, Celsa Pico Lorenzo, Octavio Juan Herrero Pina, Margarita Robles Fernández, Emilio Frías Ponce, Eduardo Calvo Rojas, Manuel Martín Timón, Juan García Ramos-Iturralde, y Enrique Cancer Lalanne.



Proyecto de Ley Orgánica que modifica la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa y reforma del recurso de casación»¹³.

La importancia de la «**Exposición razonada, relativa al Proyecto de Ley Orgánica que modifica la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa y reforma del recurso de casación**» radica en que las propuestas que fueron planteadas y acordadas por los Magistrados de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, sobre la regulación del recurso de casación en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, son muy similares al contenido del texto de la reforma finalmente aprobada. Por su interés, a continuación reproducimos parcialmente el contenido de aquella propuesta:

«...II. RAZONES PARA ESTABLECER UN ÚNICO SISTEMA CASACIONAL

Como se reconoce en la propia exposición de motivos del proyecto que comentamos, la función casacional del Tribunal Supremo garantiza la igualdad de trato jurídico de los litigantes al mismo tiempo que preserva la interpretación y aplicación uniformes del derecho. La lógica impone que tal cometido se proyecte sobre las decisiones de cualquier Tribunal que en territorio español aplique Derecho estatal o comunitario europeo, lo que se realiza tanto por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia como por

¹³ Documento nº 5 del Anexo documental del Compendio Casacional, AA. VV (2004): «Exposición razonada, relativa al proyecto de Ley Orgánica que modifica la Ley reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa y reforma el recurso de casación. Sala Tercera del Tribunal Supremo», *Diario La Ley*, nº 6613.

la Audiencia Nacional al conocer de las impugnaciones contra disposiciones o actos de las Administraciones Públicas.

A partir de esta premisa, las exigencias estructurales del sistema de recursos comportan que el acceso a la casación se someta a condiciones o criterios limitativos, aunque no parece coherente que, cuando un mismo derecho ha sido interpretado y aplicado a idénticas situaciones, se configure el recurso de diferente forma dependiendo del Tribunal que hubiera dictado sentencia.

Carece de sentido que sólo para las resoluciones de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional se mantenga el recurso de casación con sus características propias de incidir en el conflicto planteado y conformar doctrina jurisprudencial sobre la materia, mientras que las pronunciadas por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, que versen sobre igual interpretación y aplicación normativa, queden excluidas de aquel recurso ordinario.

Reducir la revisión casacional por el Tribunal Supremo a las sentencias dictadas por las Salas de los Tribunales Superiores de Justicia cuando contengan discrepancias con otras anteriores, recaídas en supuestos análogos, supone impedir el acceso a la casación de las sentencias de dichas Salas que se pronuncien sobre cuestiones nuevas o sobre problemas singulares difícilmente repetibles, a pesar de su posible trascendencia social o jurídica.

El modelo casacional, ideado por el proyecto de ley, no garantiza la interpretación y aplicación uniforme del ordenamiento jurídico en asuntos de especial relevancia porque requiere que los recurrentes tengan que realizar complicadas averiguaciones o esperar a que haya una o varias sentencias previas que, en mérito a hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales, hubiesen llegado a pronunciamientos distintos, lo que,

como hemos indicado, es extremadamente raro, a la vista de los recursos de casación para unificación de doctrina que son inadmitidos a trámite o desestimados por no concurrir tales identidades sustanciales.

Resulta, además, discordante con el principio de igualdad y con la finalidad primordial de la jurisdicción, la posible declaración de incorrección o desacierto jurídico de un precedente, para el que, sin embargo, la decisión del Tribunal de Casación carece de eficacia.

Con el esquema propuesto en el proyecto examinado quedaría en manos del Ejecutivo, y no del Legislador, la elección de los actos administrativos que pueden ser controlados en casación con sólo modificar la distribución de competencias, residenciándolas en uno u otro órgano de la Administración.

III. EL INTERÉS CASACIONAL COMO PRESUPUESTO DE LA CASACIÓN

La apertura indiscriminada de la casación a cualquier litigio no se corresponde con su significado ni se compadece con la función de un Tribunal Supremo. Además, no tiene, entre nosotros, tradición procesal y no se conoce en los sistemas de derecho comparado.

De acuerdo con la línea iniciada por la vigente Ley de Enjuiciamiento civil 1/2000 (art. 477.2. 3.º y 3), y seguida para la casación civil en el Proyecto de Ley que nos ocupa (art. 478), el interés casacional es el eje y criterio fundamental para abrir la casación, consistente en un interés que trasciende de las partes litigantes y se proyecta sobre un ámbito superior, para lo que se ha de tener presente la capacidad real de decisión del Tribunal Supremo. Dada la naturaleza institucional de éste, resulta coherente que la apreciación de aquel interés se atribuya al órgano superior en la ordenación judicial.



Esa objetivación o determinación del interés casacional por el propio Tribunal Supremo no supone ausencia de participación de las partes procesales, quienes en el preceptivo trámite de audiencia le deberán ilustrar sobre la conveniencia o no de admitir el recurso, si bien entraña una máxima responsabilidad de aquél en la resolución definitiva, para la que se ha de requerir el parecer unánime de la Sala o Sección, de manera que el criterio de un solo magistrado favorable a la concurrencia del interés casacional bastará para admitirlo a trámite.

La norma procesal puede marcar criterios generales de referencia acerca de la existencia o no de ese interés, entre los que cabe señalar si las normas en cuestión han sido o no interpretadas de manera contraria a la doctrina jurisprudencial, si las sentencias son contradictorias con las de otros Tribunales sin que exista jurisprudencia al respecto, y, tratándose de disposiciones recientes, si no se hubiese pronunciado el Tribunal Supremo acerca de preceptos anteriores de igual o similar contenido.

En definitiva, el interés casacional no se contempla como una circunstancia abstracta que habilita o cierra la admisión del recurso, sino que se conecta con la concurrencia, a juicio del Tribunal, de alguno de los supuestos generales descritos y apreciados libremente por él¹⁴.

De esta forma no se excluyen, en principio, del conocimiento del Tribunal Supremo cuestiones sustantivas o procesales, aunque quedarían reducidas a los casos que, de acuerdo con los criterios generales indicados, tengan, a juicio de uno solo de sus

¹⁴ Vid. el artículo de HUELIN MARTINEZ DE VELASCO, Joaquín (2009): «Una senda escasamente explorada: el interés casacional en el orden contencioso-administrativo», *Cuadernos Digitales de Formación*, nº 6, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, págs. 377-416.



miembros, interés casacional porque se considere necesario un pronunciamiento uniforme o, existiendo éste, se deba plantear un cambio jurisprudencial.

Serían, por el contrario, privados del recurso de casación aquellos asuntos sobre los que ya exista jurisprudencia, limitándose la tarea del Tribunal de Casación a la posible corrección de esa doctrina jurisprudencial y a pronunciarse sobre la contradicción de sentencias de los órganos jurisdiccionales inferiores, sin olvidar, desde luego, que su principal labor es la creación de jurisprudencia cuando no exista.

IV. DEFINICIÓN DEL INTERÉS CASACIONAL POR EL LEGISLADOR

Como modelo alternativo al que acabamos de exponer, el legislador, lo mismo que ha previsto para la casación civil, puede establecer taxativamente los supuestos en que concurre interés casacional.

A título de ejemplo, se pueden proponer los siguientes:

- 1) Procesos en los que la norma jurídica, en la que se sustenta la razón de decidir, tenga carácter básico y su sentido o significado no haya sido aún esclarecido por la jurisprudencia en los aspectos controvertidos.*
- 2) Aquellos en que la norma jurídica determinante de la decisión judicial sea novedosa y de reciente vigencia.*
- 3) Supuestos en los que el Tribunal de instancia se aparte de la jurisprudencia por considerarla errónea.*
- 4) Existencia de contradicción entre sentencias pronunciadas por distintos Tribunales.*
- 5) Cuando la sentencia cuente con algún voto particular.*
- 6) Si la cuestión controvertida afecta a un gran número de situaciones, trascendiendo del caso objeto del proceso.*
- 7) Vulneración por la sentencia recurrida de la doctrina del Tribunal Constitucional o de la jurisprudencia del Tribunal*

Supremo relativa a los derechos fundamentales enunciados en el art. 53.2 de la Constitución.

La función encomendada al Tribunal Supremo no se verá entorpecida por la pendencia de un número excesivo de recursos, aunque la casación no se restrinja a la unificación de doctrina por contradicción entre sentencias, si se establecen criterios rigurosos en la preparación y se le permite que, mediante providencia sucintamente motivada, inadmita por unanimidad de la Sala o Sección los que indebidamente se hayan tenido por preparados en la instancia, o los que, en virtud de las sentencias ya dictadas desde su preparación».¹⁵

En fecha 8 de abril de 2014 tuvo entrada en el Registro del CGPJ el texto del Anteproyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial remitido por el Ministerio de Justicia, a efectos de emisión del preceptivo Informe conforme a lo previsto en el artículo 561.1. 1ª LOPJ. La Comisión Ponente en el seno del CGPJ, en su reunión de 12 de junio de 2014, aprobó el texto de la ponencia que fue elevado para su deliberación al Pleno del CGPJ, el cual finalmente aprobó el **Informe definitivo del CGPJ del texto del Anteproyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial**, en las reuniones celebradas los días 26 y 27 de junio de 2014¹⁶, con las siguientes consideraciones en materia del recurso de casación contencioso administrativo:

¹⁵ Véanse los artículos de CÓRDOBA CASTROVERDE, Diego (2013): «Por un nuevo modelo del recurso de casación en materia contencioso-administrativo», *Revista de Jurisprudencia*, 1 de diciembre de 2013; y CASTILLO BADAL, Ramón (2013): «La carencia de interés casacional: situación actual y perspectivas de futuro», *Revista de Jurisprudencia*, nº 1, de 3 de octubre de 2013.

¹⁶ Documento nº 12 del Anexo documental del Compendio Casacional Contencioso-Administrativo.



«118. La Disposición Final Cuarta modifica la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, para crear un denominado recurso de casación para unificación de doctrina. No resulta fácil obtener una idea clara de los principios y propósitos que inspiran el llamado recurso de casación para unificación de doctrina, pues la Exposición de Motivos del anteproyecto no arroja mucha luz al respecto. Antes al contrario, parece, incluso, que se refiere a un recurso distinto del que se regula en la Disposición final cuarta, impresión que confirma la lectura de los artículos 41 a 45 que, dentro del Libro 1, Título IV, integran el capítulo II que lleva por rúbrica «Recurso extraordinario de casación ante el Tribunal Supremo».

119. La Exposición de Motivos, sin distinguir expresamente la casación civil de la contencioso administrativa, parece referirse a ésta cuando destaca que no puede limitarse el papel del Tribunal Supremo al conocimiento de asuntos admitidos discrecionalmente, porque «podría generar abusos», lo que, conforme a lo expuesto anteriormente, resulta criticable.

120. Por esa razón, justifica que determinada clase de asuntos tengan acceso al Tribunal mediante el recurso de casación ordinario y otros por la vía del que denomina, en la Disposición final 4, recurso de casación para la unificación de doctrina en lo que a la jurisdicción contenciosa se refiere.

121. Así parece configurarse el modelo en el capítulo antes citado «Recurso extraordinario de casación ante el Tribunal Supremo», en el que diferencia las sentencias recurribles por materia y cuantía (artículo. 42) y las sentencias recurribles por concurrir interés casacional (artículo 43). Sin embargo, más adelante, cuando la Disposición final tercera modifica la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de recurso de casación, configura éste exclusivamente en torno a la noción de interés

casacional, definiendo los supuestos en los que éste concurre prescindiendo de la cuantía del recurso.

122. Por el contrario, en el orden contencioso-administrativo, mantiene inalterable el recurso de casación ordinario sustentado en los criterios de materia y cuantía, e introduce el denominado recurso de casación para unificación de doctrina, anclado en la apreciación de una serie de circunstancias que permitan valorar la conveniencia de unificar doctrina y que se corresponden con las que se decía podían configurar el interés casacional en la Propuesta de anteproyecto de Ley de Eficiencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa que dio a conocer el Ministerio de Justicia en marzo de 2013.

123. En esa propuesta, el recurso de casación ordinario se articulaba en torno al interés casacional y se configuraba un recurso extraordinario de casación para la unificación de doctrina mucho más limitado que el ahora propuesto, frente a sentencias del propio Tribunal Supremo, y un recurso de unificación de doctrina contra las sentencias dictadas en única instancia o en apelación por las Salas de lo Contencioso Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, cuando interpretando el derecho de la respectiva Comunidad Autónoma y en relación a supuestos idénticos se llegase a pronunciamientos diferentes.

124. El anteproyecto diseña un modelo de casación en el que la introducción del recurso de casación para unificación de doctrina se antoja de difícil encaje con el recurso de casación ordinario que se mantiene intacto. Se denomina recurso de casación para unificación de doctrina pero, salvo el supuesto contemplado en el apartado c) del artículo 96, en realidad, lo que se pretende es fijar jurisprudencia en función de los amplísimos supuestos que dan acceso al recurso ante el Tribunal Supremo, integrando entre ellos el actual recurso de unificación de doctrina y el de interés de ley aunque con un ámbito mucho mayor.



125. *Se separa, por tanto, de la finalidad esencial del recurso de casación para unificación de doctrina vigente, que no es tanto corregir la eventual infracción legal en que haya podido incidir la sentencia impugnada, como en reducir a la unidad los criterios judiciales diseminados y discrepantes (véanse las sentencias de la Sala Tercera de 19.01.09, R. 2/2008; de 06.04.09, R. 343/2008; de 10.10.11, R. 82/2011; de 20.01.12, R. 144/2010; Y de 29.01.13, R. 2946/2012).*

126. *Además, el recurso de casación para unificación de doctrina en la actualidad es subsidiario del recurso de casación ordinario, de manera que, cuando procede el recurso de casación ordinario contra la sentencia, ha de inadmitirse el recurso de casación para unificación de doctrina; o, lo que es lo mismo, este último recurso sólo cabe cuando, aparte de otros requisitos, está cerrado el cauce de la casación ordinaria (sentencias de la Sala Tercera de 25.02.11, R. 392/2008, y de 05.11.12, R. 273/2010).*

127. *Sin embargo, el anteproyecto, aunque teóricamente mantiene el carácter subsidiario del recurso (fuera de los supuestos previstos en el artículo 86, dice su artículo 96) no refuerza dicho carácter, porque basta en el escrito de preparación con justificar la legitimación, el cumplimiento del plazo y exponer, de manera sucinta y clara las razones por las que el recurrente entiende que concurre alguna de las circunstancias enumeradas en el artículo 96.2. El trámite de admisión solo permite verificar si concurre alguna de las circunstancias enumeradas en el artículo 96.*

128. *Puede suceder, por tanto, que el recurrente, con la finalidad de eludir el rigor formal de la casación ordinaria, pretenda recurrir una sentencia susceptible de casación ordinaria por la vía de esta unificación de doctrina. Imaginemos que, en realidad, lo que se discute es la valoración de la prueba*

realizada por la sentencia recurrida. Ese aspecto, que en el trámite de admisión de la casación ordinaria es determinante de la inadmisión del recurso, en la modalidad de unificación de doctrina que ahora se introduce es relativamente fácil eludirlo acogiéndose a alguna de las circunstancias que contempla el artículo 96. El trámite de admisión sólo permite verificar si concurre alguna de las circunstancias enumeradas en el artículo 96, de manera que un recurso así planteado llegaría al Tribunal Supremo, pues el órgano jurisdiccional de instancia se limita a verificar los aspectos formales de legitimación y plazo, y que se justifica mínimamente la concurrencia de alguna de las circunstancias del artículo 96 sin hacer valoración alguna de si la sentencia es recurrible vía casación ordinaria. Parece, no obstante, que la Sección de Admisión, aunque el artículo 98.1 no lo dice, deberá hacerlo, si bien debería indicarse expresamente en ese precepto que deberá inadmitirse el recurso cuando la sentencia sea susceptible de recurso de casación ordinario.

129. A ello se une la delimitación objetiva de esta nueva modalidad casacional. Frente al carácter extraordinario y restrictivo del recurso de casación ordinario, limitado a las sentencias dictadas en única instancia por las Salas de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional y los Tribunales Superiores de Justicia, en una cuantía muy elevada y en motivos tasados, esta unificación de doctrina cabe frente a todas las sentencias posibles, incluso las dictadas por los Juzgados de lo Contencioso y las dictadas por las Salas en segunda instancia sin restricción alguna por razón de cuantía.

130. De este modo, el legislador orgánico ha diseñado una modalidad de recurso que se solapa o incluso va a convertirse en recurso principal frente al ordinario de casación y con muy difícil articulación entre ellos, dadas las características contradictorias que presentan, porque frente a un recurso extraordinario, sujeto a motivos tasados y que suponen ya unos 4000 al año (incluidos recurso de casación ordinario, unificación

de doctrina e interés de ley) se introduce una modalidad de recurso nada formalista que por el procedimiento que se describe en el anteproyecto va a determinar una entrada masiva de asuntos a expensas de su admisión.

131. Así, en 2013, la Sala Tercera ingresó un total de 5.045 recursos, fundamentalmente, recursos de casación ordinaria (3508) y recursos directos (674) porque de unificación de doctrina fueron 386 y en interés de ley 57. En 2014, a fecha 31 de marzo ya han ingresado 1.494 asuntos, lo que supondrá, probablemente, una entrada de más de 5.500 recursos a final de año. De convertirse en norma esta modalidad de recurso no es aventurado afirmar que la cifra de recursos ingresados se puede multiplicar por más de tres, porque las circunstancias que posibilitan recurrir la sentencia por unificación de doctrina son muy amplias y no se prevé ningún filtro efectivo en la preparación del recurso que impida, justificando de manera suficiente aquéllas, la entrada del recurso en la Sala Tercera.

132. El recurso de casación por unificación de doctrina se configura, por tanto, en el anteproyecto, no tanto como un recurso subsidiario del ordinario, sino como una modalidad paralela de recurso a la que acudir en virtud de circunstancias que son más asequibles para eludir el rigor formal de la casación ordinaria, teniendo en cuenta que, una vez admitido el recurso, ha de formalizarse conforme a los motivos del artículo 88.1, y la sentencia que se dicte debe sujetarse también a los pronunciamientos que contempla el artículo 95 para la casación común. No es un recurso, por tanto, que se limite a fijar la doctrina correcta o a sentar la jurisprudencia que proceda, sino que presenta, aparentemente, el mismo alcance que el recurso de casación ordinario por lo que debe plantearse la conveniencia de su coexistencia.

133. Algunos aspectos relevantes de la regulación del anteproyecto son los siguientes. En primer lugar, se prescinde

del carácter extraordinario del recurso y de su naturaleza formal por la extraordinaria amplitud del concepto de sentencias recurribles y de las circunstancias que justifican la conveniencia de unificar doctrina. A esa amplitud no corresponde el anteproyecto con una fase de preparación del recurso que, acorde con el rigor de la casación, exija unos requisitos formales que impidan la entrada masiva de recursos en el Tribunal Supremo porque el órgano judicial de instancia se limita a verificar la concurrencia de los requisitos de plazo y legitimación limitándose a cursar los escritos de preparación y alegaciones de las partes a la Sala Tercera.

134. En lo que atañe a la propia regulación del recurso, a diferencia de la casación civil que contiene una regulación completa de la tramitación del recurso hasta la sentencia, aquí se regula la fase de preparación y la admisión del recurso por la Sección de Admisión que crea el propio anteproyecto, disponiendo el artículo 99 que, «una vez admitido el recurso de casación para la unificación de doctrina, su tramitación y resolución se ajustará en todo a lo dispuesto en la Sección 3ª de este Capítulo», es decir, se remite en bloque a la normativa del recurso de casación ordinario, lo que plantea problemas de encaje, por ejemplo, con el actual artículo 93, que contempla el trámite de admisión, cuando en el anteproyecto el recurso ya ha sido admitido por la Sección de Admisión.

135. También plantea problemas la remisión a lo dispuesto en el artículo 95 en cuanto al contenido de la sentencia con independencia de que tampoco se entiende por qué esta modalidad de recurso que pretende sentar la jurisprudencia correcta en un número limitado de casos debe formalizarse al amparo de los motivos del artículo 88.1. De hecho, en el recurso de casación para unificación de doctrina vigente no cabe denunciar la infracción de motivos del artículo 88.1 LJCA como si se tratase de un recurso de casación ordinario, porque el recurso de casación para unificación de doctrina sólo corrige las



interpretaciones jurídicas de la sentencia impugnada en cuanto resulten contrarias a Derecho y contradictorias con las mantenidas en las sentencias de contraste en la situación de identidad exigida al efecto. No entra en el examen de infracciones del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia susceptible de fundar un motivo de casación de los establecidos en el citado artículo 88.1 de la Ley procesal (sentencias de la Sala Tercera de 26.03.2013 R. 3643/2012, 21.12.2012 R. 2519-2012 y 16.05.2011 R. 388/2007).

136. Un tercer aspecto que suscita dudas es la interpretación coherente de los artículos 100 y 98. Mientras el artículo 98 impone la resolución inmediata de la admisión o no del recurso en función de que concurra alguna de las circunstancias del artículo 96.2, el artículo 100 permite limitar el número de asuntos a admitir, lo que supone vulnerar el mandato del artículo 98.

137. Respecto del recurso de unificación de doctrina autonómica, el anteproyecto se limita a reenumerar el artículo 99 como artículo 101 bis. Sin embargo, al actuar así, el recurso de unificación de doctrina autonómica no guarda coherencia alguna con la nueva regulación, pues se mantiene la concurrencia de la triple identidad y se impone que la cuantía supere los 30.000 euros y lógicamente no supere los 600.000. Además, en cuanto a plazos, procedimiento y efectos de la sentencia, el artículo 99 se remite a los artículos 97 y 98 en la versión anterior a la que ahora contiene el anteproyecto, que, por las razones apuntadas, no puede ser de aplicación.

138. Desde otro punto de vista, es preciso destacar la posible incidencia negativa de esta modalidad de recurso (en el caso de que finalmente se apruebe en estos términos el anteproyecto de LOPJ) en el funcionamiento del Tribunal Supremo. Y ello es esencialmente, porque la Sección de Admisión que se crea pudiera no resultar operativa al fin pretendido. En este sentido,

es posible que su composición (Presidente y cuatro Magistrados) resulte insuficiente para cubrir las materias de que conoce la Sala, atendido el alto grado de especialización de sus Secciones, ya que implica que al menos dos de ellas carezcan de presencia en esa Sección de admisión. Por otra parte, la rotación semestral desde su constitución inicial no resulta funcional, dado que para fijar los criterios inicialmente, resultará necesario un período mínimo de un año, atendidas las características del nuevo modelo de casación que se implanta.

139. Paralelamente, la gestión de ese masivo incremento de asuntos que ingresará en el Tribunal en caso de introducirse este recurso para unificación de doctrina, como ya se ha advertido anteriormente en este informe, requerirá la ampliación del número de efectivos del Gabinete Técnico en un volumen muy importante, para que la Sala Tercera pueda desarrollar su labor en términos conciliables con el principio de tutela judicial.

140. Efectuadas las anteriores consideraciones, nos encontramos en disposición de hacer unas reflexiones sobre el modelo que sugerimos. Alcanzadas las anteriores conclusiones, considera el Consejo que podría resultar más operativo un modelo basado sólo en el «interés casacional», que permita que la Sala Tercera del Tribunal Supremo pueda formar jurisprudencia clara y precisa en todas las cuestiones jurídicas con real trascendencia social, económica y jurídica.

141. En esta tesitura, consideramos que la regulación del recurso de casación en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo debería establecer lo siguiente.

142. Primero, la posibilidad de acceso a la casación de todas las sentencias dictadas en única instancia o en apelación por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional y por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia. En íntima relación con ello, sería



deseable que el legislador, toda vez que han devenido infundadas en gran medida las iniciales dudas o prevenciones sobre la implantación en este orden jurisdiccional de órganos unipersonales, ampliara en todo lo posible las competencias de éstos, actualmente reguladas en los artículos 8 y 9 de la LJCA, y abriera paso así a un régimen procesal en que la posibilidad de una segunda instancia estuviera más generalizada, constituyendo la regla.

143. Aquella amplitud de acceso, sólo debería tener como excepciones las que hoy establece el artículo 86.2, letras c) y d), de la LJCA, es decir, las sentencias dictadas en el procedimiento para la protección del derecho fundamental de reunión y en los procesos contencioso-electorales. Asimismo, cabría conservar los límites que hoy prevén los números 4 y 5 del citado artículo 86, disponiendo que las sentencias que, siendo susceptibles de casación, hayan sido dictadas por las Salas de lo Contencioso Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, sólo serán recurribles ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo si el recurso pretende fundarse en infracción de normas de Derecho estatal o de la Unión Europea que sea relevante y determinante del fallo impugnado, siempre que hubieran sido invocadas oportunamente en el proceso o consideradas por la Sala sentenciadora; y que 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.

144. Segundo, la posibilidad de acceso a la casación contra determinados autos. En concreto, contra los que prevé el actual artículo 87 de la LJCA, manteniendo su regulación. Por eso, la deseable ampliación de la segunda instancia y la resolución por sentencia de apelación de los recursos interpuestos contra autos dictados por los órganos unipersonales facilitaría que la casación contra autos no conllevara un incremento excesivo que entorpeciera la función primordial de la Sala Tercera de formar

jurisprudencia, al quedar limitada a los dictados en los recursos de los que conocieran en única instancia las Salas.

145. Tercero, el punto más delicado del modelo que se propone es el que atañe a la regulación de la admisión del recurso. Parecería oportuna una primera norma que destacara la necesidad, en todo caso, de que el Tribunal de casación aprecie que el recurso interpuesto sí presenta interés objetivo para su labor primordial de formar jurisprudencia. Norma que, en éstos o similares términos, dispusiera que el recurso de casación podrá ser admitido a trámite cuando, invocada una concreta infracción del ordenamiento jurídico, tanto procesal como sustantivo, 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.

146. Tras ella, el legislador debería diferenciar dos grandes grupos de supuestos. Uno, a modo de umbral mínimo del interés casacional, en el que se defina éste y, por exclusión, qué recursos son los que, ya de entrada, ha de entenderse que no presentan tal interés. Y, otro, que cualificando unos en concreto y dando un paso más, identifique aquellos en los que sí ha de presumirse que tal interés existe.

147. La diferenciación de esos dos grandes grupos es para la Sala Tercera del Tribunal Supremo de suma importancia, pues mediante ella podría establecerse un régimen diferenciado de admisión de los recursos incluidos en uno y otro, que evitara la labor casi imposible e inalcanzable, sin poner en riesgo la consecución del objetivo primordial del recurso, de motivar en extenso todas y cada una de las decisiones de inadmisión. Así, para los incluidos en el primer gran grupo, estas decisiones podrían revestir la forma de mera providencia, limitada a indicar que no se aprecia que concurra el supuesto o supuestos de interés casacional invocados por el recurrente. En cambio, para



los del segundo, dichas decisiones habrían de revestir la forma de auto motivado, fundado en la apreciación razonada de que el asunto, en el caso concreto de que se trata y pese a su inclusión en ese otro gran grupo, carece en realidad de toda relevancia social, económica o jurídica.

148. A ese régimen diferenciado de las decisiones de inadmisión convendría añadirle un matiz, aconsejado sin duda por el deseable propósito de que la Sala Tercera llegue a pronunciarse sobre todas las cuestiones jurídicas en que esa relevancia sí exista. A tal fin, es lógico pensar que las Salas de instancia hayan podido detectar al dictar sentencia la necesidad objetiva de formar jurisprudencia sobre alguna o algunas de las cuestiones que resolvieron, y es oportuno, por tanto, convertirlas en singulares colaboradores del Tribunal de casación para identificar las cuestiones sí dotadas de aquella relevancia. Por ello, estas Salas deberían tener la posibilidad de emitir opinión sucinta y fundada sobre el interés objetivo que para la formación de jurisprudencia presenta el recurso de casación interpuesto. Y ello con la consecuencia, si su opinión fuera afirmativa, de que la inadmisión en tal caso de recursos incluidos en el primero de aquellos dos grandes grupos habría de revestir la forma de auto motivado, y no de mera providencia.

149. A su vez, desde la perspectiva inversa y de modo congruente con aquella primera norma, la admisión de los recursos referidos a supuestos incluidos en el repetido primer grupo, debería revestir la forma de auto motivado, que indicara por qué se aprecia que sí existe interés casacional e identificaran, además, las cuestiones jurídicas en las que se entiende necesaria la formación de jurisprudencia. Esto último para facilitar, mediante la publicación de tales autos en ese extremo, que la comunidad jurídica tenga conocimiento de lo que pronto habrá de ser objeto de pronunciamiento por el Tribunal Supremo.

150. Descendiendo al detalle, entendemos que a aquella primera norma habría de seguir otra, dedicada en su primer apartado a regular aquel primer grupo, que, en éstos o similares términos, dispusiera:

«El Tribunal de casación podrá apreciar que existe interés casacional, motivándolo expresamente en el auto de admisión, cuando la sentencia recurrida:

a) Haya sido dictada en el procedimiento especial para la protección de derechos fundamentales.

b) 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.

c) Interpreta y aplica aparentemente con error y como fundamento de su decisión una doctrina constitucional.

d) Interpreta y aplica 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 éste a título prejudicial.

e) Resuelva un proceso en que se impugnó, directa o indirectamente, una disposición de carácter general.

f) Resuelva uno en que lo impugnado fue un convenio celebrado entre Administraciones públicas.

g) Fija, ante cuestiones sustancialmente iguales, una interpretación de las normas de Derecho interno o de la Unión Europea, en las que se fundamente el fallo, contradictoria con la que otros órganos jurisdiccionales hayan establecido.

h) Sienta una doctrina sobre dichas normas que pueda ser gravemente dañosa para los intereses generales.

i) Afecta a un gran número de situaciones, trascendiendo del caso objeto del proceso».

151. Y, en un segundo apartado dedicado a regular el citado segundo grupo, estableciera lo siguiente:

«Se presumirá que existe interés casacional cuando la sentencia recurrida:



-
- a) *Declare nula una disposición de carácter general, salvo que ésta, con toda evidencia, careciera de trascendencia suficiente.*
- b) *Anule actos dictados por los Gobiernos o Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas, salvo que se aprecie que el asunto carece de relevancia social, económica o jurídica que justifique su acceso a la casación.*
- c) *Resuelva la impugnación de actos de los organismos reguladores o de supervisión o agencias estatales cuyo enjuiciamiento corresponde a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, con igual salvedad.*
- d) *Haya aplicado normas en las que sustente la razón de decidir sobre las que no exista jurisprudencia.*
- e) *Se haya apartado deliberadamente de la jurisprudencia existente por considerarla errónea».*

152. *Tras ella, y ya en las dedicadas a regular la interposición del recurso de casación, podría intercalarse una que, en estos o similares términos, dispusiera:*

«Al interponerlo, el recurrente acreditará que comunicó la interposición del recurso al órgano jurisdiccional que dictó la sentencia recurrida, y que, al hacerlo, acompañó copia del escrito de interposición. Recibida ésta, dicho órgano jurisdiccional, si lo entiende oportuno, emitirá opinión sucinta y fundada sobre el interés objetivo del recurso para la formación de jurisprudencia, que remitirá a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en el plazo de veinte días a contar desde aquella comunicación».

153. *A continuación, otra norma, dedicada a regular la admisión e inadmisión del recurso que, en estos o parecidos términos, estableciera:*

«1. La admisión o inadmisión a trámite del recurso será acordada por una Sección de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, integrada a estos efectos por el Presidente de la Sala y por un magistrado de cada una de

sus restantes Secciones, con posibilidad, excepcional, de que el de una de éstas sea sustituido por otro de ellas si así lo aconsejara el tipo de materias sobre las que mayoritariamente haya de versar la decisión de admisión en el periodo de tiempo en el que se mantendrá su composición. Con excepción del Presidente de la Sala, y una vez transcurrido el primer año de vigencia de esta norma, dicha composición se renovará por mitad cada seis meses mediante acuerdo de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo que determinará sus integrantes para cada uno de los citados periodos y que se publicará en la página web del Poder Judicial.

2. La resolución sobre la admisión o inadmisión del recurso adoptará la siguiente forma:

a) En los supuestos de las letras a), b), c), d), e), f), g), h) e i) del apartado 1 del artículo ..., en los que ha de apreciarse la existencia de interés casacional para la formación de jurisprudencia, la resolución adoptará la forma de providencia, si decide la inadmisión, y de auto, si acuerda la admisión a trámite, expresando en él las razones que determinan aquella apreciación. No obstante, si el órgano que dictó la sentencia recurrida hubiera emitido en el trámite que prevé el artículo... opinión que, además de fundada, sea favorable a la admisión del recurso, la inadmisión se acordará por auto motivado.

b) En los supuestos de las letras a), b y, c), d) y e) del apartado 2 del artículo ..., en los que se presume la existencia de interés casacional, la inadmisión se acordará por auto motivado, en el que se justificará que concurren las salvedades que para cada uno de ellos establecen dichas letras.

3. Los autos de admisión identificarán la cuestión o cuestiones en las que se entiende que es precisa la formación de jurisprudencia. Las providencias de inadmisión únicamente indicarán si en el recurso de casación concurre alguna de estas circunstancias: ausencia de los requisitos reglados de plazo o de legitimación; no ser la concreta infracción del ordenamiento

jurídico o de la jurisprudencia que se denuncia la relevante y determinante del fallo recurrido; no ser susceptible de casación la resolución que se impugna; o que el recurso no presenta el interés casacional invocado por el recurrente.

4. Contra las providencias y los autos de admisión o inadmisión no cabrá recurso alguno.

5. El Secretario de Sala comunicará inmediatamente la decisión adoptada al órgano jurisdiccional que dictó la sentencia recurrida, y, si es de inadmisión, le devolverá las actuaciones procesales y el expediente administrativo recibidos.

6. Los autos de admisión del recurso de casación se publicarán en la página web del Tribunal Supremo. Con periodicidad semestral, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo hará público, en la mencionada página web y en el Boletín Oficial del Estado, el listado de recursos de casación admitidos a trámite, con mención sucinta de la cuestión o cuestiones que serán objeto de interpretación y de la programación para su resolución».

154. En cuarto lugar, una norma asimismo importante, de conveniente introducción, en cuanto coadyuvaría a la consecución del objetivo primordial del modelo que se propone, y que además no es extraña a la existente en regulaciones próximas, sería una que, en estos o parecidos términos, dispusiera:

a) La Sala de Gobierno del Tribunal Supremo podrá determinar, mediante acuerdo que se publicará en el Boletín Oficial del Estado, la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas, incluidas las relativas a su presentación por medios telemáticos, de los escritos de interposición y de oposición de los recursos de casación.

b) Asimismo, antes de finalizar cada año natural, y teniendo en cuenta la propuesta que pudiera haber aprobado la Sala de lo



Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo en reunión plenaria, podrá la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, si lo exigiera la finalidad primordial del recurso de casación de formar pronta jurisprudencia en cuestiones de trascendencia, limitar el número de recursos que aquélla haya de admitir a lo largo del año siguiente, en cuyo caso publicará tal acuerdo en el Boletín Oficial del Estado. Excepcionalmente, ese número podrá ser rebasado si una vez llegado a él se interpusieran recursos cuyo interés casacional se apreciara en decisión unánime de la Sección de admisión».

155. En todo lo demás no se aprecian objeciones serias para mantener, adecuándolas, las restantes normas de la vigente LJCA reguladoras del recurso de casación. Entre ellas, la que dispone que el Tribunal Supremo podrá integrar en los hechos admitidos como probados por el Tribunal de instancia aquellos que, habiendo sido omitidos por éste, estén suficientemente justificados según las actuaciones y cuya toma en consideración resulte necesaria para apreciar la infracción alegada de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia, incluso la desviación de poder.

156. A resaltar, únicamente, la necesidad de adecuar al modelo que se propone el contenido que ha de tener el fallo de la sentencia que resuelva el recurso de casación pues, de un lado, habrá de indicar cómo quedan resueltas las cuestiones jurídicas en las que era necesario formar jurisprudencia y, de otro, habrá de decidir las pretensiones que se dedujeron en el proceso. En este sentido, es conveniente la inclusión de una norma que, en estos o parecidos términos, disponga: La sentencia se pronunciará sobre las cuestiones jurídicas identificadas en el auto de admisión, interpretando a tal fin las normas internas o de la Unión Europea invocadas por las partes, y, con arreglo a ellas y a las demás que sean de aplicación y hubieran sido alegadas en la instancia o consideradas por la Sala sentenciadora, resolverá las pretensiones deducidas en el

proceso, anulando la sentencia recurrida, en todo o en parte, o confirmándola. Podrá, asimismo, si la causa de la anulación obliga a ello, ordenar la retroacción de actuaciones a un momento determinado del procedimiento de instancia, para que, corrigiendo la infracción apreciada, siga el curso ordenado por la ley hasta su culminación.

157. Finalmente, resta decir que el modelo que se propone hace innecesaria la pervivencia de los recursos de casación «para la unificación de doctrina» y «en interés de la ley» que regula la vigente LJCA».

Por oficio de fecha 7 de abril de 2014 el Secretario de Estado de Justicia remitió al Sr. Fiscal General del Estado el Anteproyecto de referencia, para que el Consejo Fiscal, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 14.1 j) del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (EOMF), emitiera el correspondiente informe.

El Informe del Ministerio Fiscal sobre el texto del Anteproyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial¹⁷ remitido por el Ministerio de Justicia es emitido en fecha 25 de junio de 2014, con las siguientes consideraciones en relación con la regulación de la casación contencioso administrativa¹⁸:

Se destaca que en la nueva regulación desaparece el recurso de casación en interés de ley que, al igual que sucede en el orden

¹⁷ Documento nº 11 del Anexo documental del Compendio Casacional Contencioso-Administrativo.

¹⁸ En la obra de AA.VV. (2016): *Guía práctica del Recurso de Casación Contencioso-Administrativo*, Madrid, Dykinson, pág. 319, se hace un análisis pormenorizado de los supuestos en los que el Ministerio Fiscal puede interponer recurso de casación ante el Tribunal Supremo.

civil, pierde su razón de ser al ampliarse considerablemente el ámbito de admisibilidad del recurso de casación para unificación de doctrina, considerando que con seguridad también ha influido en esta decisión la institución de la jurisprudencia vinculante que el Anteproyecto introduce. Se indica que se mantiene el recurso de casación común y se modifica la regulación del recurso de casación para unificación de doctrina mediante una considerable expansión del concepto indeterminado de la conveniencia de unificar doctrina, implantando unos criterios muy similares a la idea del interés casacional que el Anteproyecto maneja en el orden civil.

Se señala que en el recurso de casación para unificación de doctrina se extiende ahora a cualquier Sentencia de cualquier órgano judicial de esta jurisdicción (Sala Audiencia Nacional; Sala Tribunales Superiores de Justicia; Juzgados contencioso-administrativo) contra la que no quepa ulterior recurso, y que las circunstancias que justifican la conveniencia de la unificación de doctrina se contienen en el art. 96.2, letras a) a k).

En el Informe se declara que algunos de los criterios resultan excesivamente laxos, y como muestra de ello se cita el apartado a) que admite el recurso cuando *«no exista jurisprudencia, resulte insuficiente o imprecisa, o aun existiendo, necesite ser reconsiderada por existir en apariencia razones fundadas que aconsejen su modificación»*. Otros, como los contenidos en los apartados j), k) y d) no fijan motivos casacionales y constituyen más bien fórmulas de apelación.

Igualmente, declara que resulta cuestionable el apartado h) que contempla el siguiente motivo: *«Que interprete o aplique aparentemente con error y como fundamento de su decisión una doctrina constitucional»*, ya que supone atribuir a la Sala Tercera T.S. una específica función de intérprete de la doctrina del Tribunal Constitucional, fijando una jurisprudencia propia en

materia constitucional que puede colisionar con lo previsto en la LOTC.

En relación con el apartado b), *«se aparte deliberadamente de la jurisprudencia anterior al considerarla errónea»*, confluiría con la infracción de jurisprudencia (sea deliberada o no) que ya es motivo de casación ordinaria en el actual art. 88.1.d) de la LJCA.

Por otro lado, se resalta que se suprime el actual art. 98 LJCA y los preceptos del Anteproyecto no precisan el alcance y contenido de la Sentencia en caso de estimación del recurso y si, como hasta ahora, no afecta a la situación jurídica individualizada que subyace en la Sentencia.

Se contempla que al igual que en el orden civil, se prevé un cupo máximo de recursos admisibles, que se fijará antes de finalizar el año natural, si bien a diferencia de lo que se prevé para aquel orden, el cupo no lo fija la Sala de Gobierno, sino la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TS en reunión plenaria (art.100.1 LJCA), reiterando lo dicho al respecto y subrayando que el art. 100.1 no proporciona ni un solo criterio o pauta para la selección de este cupo máximo.

Añade que las restricciones afectan incluso a aspectos formales del recurso, pues conforme al art. 101 *«La Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, a propuesta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del mismo, podrá regular, mediante acuerdo que se publicará en el Boletín Oficial del Estado, la longitud máxima y otras condiciones extrínsecas, incluidas las relativas a su presentación por medios telemáticos, de los escritos de preparación, interposición y oposición del recurso de casación para unificación de doctrina»*.

En el Informe se declara que se tiene la impresión de que prevalecen consideraciones de orden económico y de gestión

sobre la necesidad intrínseca de crear un cuerpo homogéneo de doctrina legal en la regulación proyectada.

En definitiva, se concluye que el Anteproyecto plantea una desmedida extensión del recurso de casación para unificación de doctrina, y que por ello y por cuanto se exponía en dicho Informe, el Consejo Fiscal proponía una revisión íntegra de esta regulación¹⁹.

Por su parte, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC), en su reunión de Pleno de 15 de octubre de 2014, aprobó el **Informe de la CNMC relativo al Anteproyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial**²⁰ en el que se analizan las implicaciones del mismo desde el punto de vista de la competencia efectiva en los mercados y la regulación económica eficiente.

La solicitud de informe por parte del Ministerio de Justicia tuvo entrada en la citada Comisión el 7 de abril de 2014, al amparo del ejercicio de las competencias consultivas de la CNMC en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión, en aplicación del artículo 5.2 a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

El Informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia contiene una referencia indirecta a la regulación

¹⁹ Vid. el artículo de ESCUSOL BARRA, Eladio (1995): «El Ministerio Fiscal y el Recurso de Casación en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo», *Estudios del Ministerio Fiscal*, nº II, págs. 757-776.

²⁰ Documento nº 13 del Anexo documental del Compendio Casacional Contencioso-Administrativo.



del recurso de casación contencioso administrativo al analizar el régimen de depósitos para recurrir y así, dispone que la Disposición adicional quinta del APLOPJ establece la obligatoriedad de constituir un depósito en diferentes supuestos, indicándose además que será compatible con el devengo de la tasa exigida por el ejercicio de la potestad jurisdiccional²¹.

En el citado Informe se considera que, en la medida en que existan supuestos en los que deban satisfacerse simultáneamente las tasas judiciales, cabe plantearse la posibilidad de eliminar la obligación de constituir el depósito, al objeto de dotar a la norma de mayor proporcionalidad respecto al fin perseguido.

Además, se añade que el APLOPJ exime de la obligación de depósito tanto al Ministerio Fiscal como al conjunto de las Administraciones Públicas, incluyendo a las entidades públicas dependientes de las mismas, y que, dado que algunas entidades pueden competir con operadores privados en diversos mercados, debería evaluarse, en este supuesto, la necesidad y proporcionalidad de mantener esta exención, en tanto que podría suponer un tratamiento discriminatorio.

²¹ En la STC 140/2016, de 21 Jul. 2016, Ponente Sr. Martínez-Vares García, que resolvía el recurso (Rec. 973/2013) interpuesto por el Grupo Parlamentario Socialista del Congreso de los Diputados contra la [Ley 10/2012, de 20 de noviembre](#), por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, se declara la inconstitucionalidad y nulidad de las tasas fijadas tanto para el acceso a la jurisdicción como para la interposición de recursos al considerar que las cuantías desproporcionadas vulneran el derecho a la tutela judicial efectiva de los ciudadanos (art. 24.1 CE).

Se recuerda que este tipo de medidas pueden considerarse como una ventaja económica selectiva susceptible de un análisis desde la óptica de ayudas de Estado y su compatibilidad con el Derecho comunitario.

En el año 2014 se produce un cambio en la titularidad del Ministerio de Justicia, ya que en virtud del Real Decreto 829/2014, de 28 de septiembre, se nombra Ministro de Justicia al Sr. Rafael Catalá Polo²², a propuesta del Presidente del Gobierno, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 62.e) y 100 de la Constitución tras el cese de su anterior titular, Sr. Alberto Ruiz-Gallardón Jiménez²³.

Esta circunstancia supuso un cambio sustancial en el devenir del modelo casacional que se pretendía implantar ya que supuso volver al sistema originariamente propuesto por la Comisión General de Codificación y, particularmente, al fijado en la «Exposición razonada, relativa al Proyecto de Ley Orgánica que modifica la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa y reforma del recurso de casación».

En fecha 27 de febrero de 2015 el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Justicia, Sr. Rafael Catalá Polo, aprobó el **Proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial**²⁴ que, como se podrá comprobar, contiene notables diferencias con el texto del anteproyecto. Así, el texto del Proyecto de Ley Orgánica del

²² BOE nº 236, de 29 de septiembre de 2014.

²³ BOE nº 232, de 24 de septiembre de 2014.

²⁴ Documento nº 15 del Anexo documental del Compendio Casacional Contencioso Administrativo.

Poder Judicial en materia de casación contencioso administrativo era el siguiente:

«Disposición final segunda. Modificación de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

La Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, queda modificada en los siguientes términos:

Uno. Los artículos 86 a 93 quedan redactados de la siguiente forma:

«Sección 3^a. Recurso de casación

Artículo 86.

1. Las 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 Audiencia Nacional y por las Salas de lo Contencioso- Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia serán susceptibles de recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

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 reputa gravemente dañosa para los intereses generales y sean susceptibles de extensión de efectos.

2. Se exceptúan de lo establecido en el apartado anterior las sentencias dictadas en el procedimiento para la protección del derecho fundamental de reunión y en los procesos contencioso-electorales.

3. Las sentencias que, siendo susceptibles de casación, hayan sido dictadas por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia sólo serán recurribles ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo si el recurso pretende fundarse en infracción de normas de Derecho estatal o de la Unión Europea que sea relevante y determinante del fallo impugnado, siempre que hubieran sido invocadas oportunamente en el proceso o consideradas por la Sala sentenciadora.

Cuando el recurso se fundare en infracción de normas emanadas de la Comunidad Autónoma será competente una Sección de la Sala de lo Contencioso-administrativo que tenga su sede en el Tribunal Superior de Justicia compuesta por el Presidente de dicha Sala, que la presidirá, por el Presidente o Presidentes de las demás Salas de lo Contencioso-administrativo y, en su caso, de las Secciones de las mismas, en número no superior a dos, y por los Magistrados de la referida Sala o Salas que fueran necesarios para completar un total de cinco miembros.

Si la Sala o Salas de lo Contencioso-administrativo tuviesen más de una Sección, la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia establecerá para cada año judicial el turno con arreglo al cual los Presidentes de Sección ocuparán los puestos de la regulada en este apartado. También lo establecerá entre todos los Magistrados que presten servicio en la Sala o Salas.

4. 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.

Artículo 87.

1. También son susceptibles de recurso de casación los siguientes autos dictados por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, con la misma excepción e igual Ímite dispuestos en los apartados 2 y 3 del artículo anterior:

- a) Los que declaren la inadmisión del recurso contencioso-administrativo o hagan imposible su continuación.*
- b) Los que pongan término a la pieza separada de suspensión o de otras medidas cautelares.*
- c) 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.*
- d) Los dictados en el caso previsto en el artículo 91.*
- e) Los dictados en aplicación de los artículos 110 y 111.*

2. Para que pueda prepararse el recurso de casación en los casos previstos en el apartado anterior, es requisito necesario interponer previamente el recurso de súplica.

Art. 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.

2. 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.

3. La Sala de Gobierno del Tribunal Supremo podrá determinar, mediante acuerdo que se publicará en el Boletín Oficial del Estado, la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas, incluidas las relativas a su presentación por medios telemáticos, de los escritos de interposición y de oposición de los recursos de casación.

Artículo 88

1. 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.

2. El Tribunal de casación podrá apreciar que existe interés casacional objetivo, motivándolo expresamente en el auto de admisión, cuando, entre otras circunstancias, la resolución que se impugna:

a) 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 contradictorio con la que otros órganos jurisdiccionales hayan establecido.

b) Siente una doctrina sobre dichas normas que pueda ser gravemente dañosa para los intereses generales.

c) Afecte a un gran número de situaciones, bien en si misma o por trascender del caso objeto del proceso.

d) 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.

e) Interprete y aplique aparentemente con error y como fundamento de su decisión una doctrina constitucional.

f) Interprete y aplique el Derecho de la Unión Europea en contradicción aparente con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia o en supuestos en que aun pueda ser exigible la intervención de éste a título prejudicial.

g) Resuelva un proceso en que se impugnó, directa o indirectamente, una disposición de carácter general.

h) Resuelva un proceso en que lo impugnado fue un convenio celebrado entre Administraciones públicas.

i) Haya sido dictada en el procedimiento especial de protección de derechos fundamentales.

3. 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.

b) Cuando dicha resolución se aparte deliberadamente de la jurisprudencia existente al considerarla errónea.

c) Cuando la sentencia recurrida declare nula una disposición de carácter general, salvo que esta, con toda evidencia, carezca de trascendencia suficiente.

d) Cuando resuelva recursos contra actos o disposiciones de los organismos reguladores o de supervisión o agencias estatales cuyo enjuiciamiento corresponde a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.

e) Cuando resuelva recursos contra actos o disposiciones de los Gobiernos o Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas.

No obstante, en los supuestos referidos en las letras a), d) y e) el recurso podrá inadmitirse por auto motivado cuando el Tribunal aprecie que el asunto carece

manifiestamente de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.

Artículo 89

1. El recurso de casación se preparará ante la Sala de instancia en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de la notificación de la resolución que se recurre, estando legitimados para ello quienes hayan sido parte en el proceso, o debieran haberlo sido.

2. El escrito de preparación deberá, en apartados separados que se encabezarán con un epígrafe expresivo de aquello de lo que tratan:

a) Acreditar el cumplimiento de los requisitos reglados en orden al plazo, la legitimación y la recurribilidad de la resolución que se impugna.

b) Identificar con precisión las normas o la jurisprudencia que se consideran infringidas, justificando que fueron alegadas en el proceso, o tomadas en consideración por la Sala de instancia, o que ésta hubiera debido observarlas aun sin ser alegadas.

c) Acreditar, si la infracción imputada lo es de normas o de jurisprudencia relativas a los actos o garantías procesales que produjo indefensión, que se pidió la subsanación de la falta o transgresión en la instancia, de haber existido momento procesal oportuno para ello.

d) Justificar que la o las infracciones imputadas han sido relevantes y determinantes de la decisión adoptada en la resolución que se pretende recurrir.

e) Justificar, en el caso de que ésta hubiera sido dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de un Tribunal Superior de Justicia, que la norma supuestamente infringida forma parte del Derecho estatal o del de la Unión Europea.

f) Especialmente, fundamentar con singular referencia al caso, que concurren alguno o algunos de los



supuestos que, con arreglo a los apartados 2 y 3 del artículo anterior, permiten apreciar el interés casacional objetivo y la conveniencia de un pronunciamiento de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

3. Si el escrito de preparación no se presentara en el plazo de treinta días, la sentencia o auto quedara firme, declarándolo así el Letrado de la Administración de Justicia mediante decreto. Contra esta decisión sólo cabra el recurso directo de revisión regulado en el artículo 102 bis de esta Ley.

4. Si, aun presentado en plazo, no cumpliera los requisitos que impone el apartado 2 de este artículo, la Sala de instancia, mediante auto motivado, tendrá por no preparado el recurso de casación, denegando el emplazamiento de las partes y la remisión de las actuaciones al Tribunal Supremo. Contra este auto únicamente podrá interponerse recurso de queja, que se sustanciará en forma establecida por la Ley de Enjuiciamiento Civil.

5. Si se cumplieran los requisitos exigidos por el apartado 2, dicha Sala, mediante auto en el que se motivará suficientemente su concurrencia, tendrá por preparado el recurso de casación, ordenando el emplazamiento de las partes para su comparecencia dentro del plazo de treinta días ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, así como la remisión a ésta de los autos originales y del expediente administrativo Y, si lo entiende oportuno, emitirá opinión sucinta y fundada sobre el interés objetivo del recurso para la formación de jurisprudencia, que unirá al oficio de remisión.

6. Contra el auto en que se tenga por preparado el recurso de casación, la parte recurrida no podrá interponer recurso alguno, pero podrá oponerse a su admisión al tiempo de comparecer ante el Tribunal Supremo, si lo hiciera dentro del término del emplazamiento.

Artículo 90

1. Recibidos los autos originales y el expediente administrativo, la Sección de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo a que se refiere el apartado siguiente podrá acordar, excepcionalmente y sólo si las características del asunto lo aconsejan, oír a las partes personadas por plazo común de treinta días acerca de si el recurso presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.

2. La admisión o inadmisión a trámite del recurso será decidida por una Sección de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo integrada por el Presidente de la Sala y por un Magistrado de cada una de sus restantes Secciones, con la posibilidad, excepcional, de añadir uno más de una de éstas si así lo aconsejara el tipo de materias sobre las que mayoritariamente hubiera de versar la decisión de admisión en el periodo de tiempo en el que se mantendrá su composición. Con excepción del Presidente de la Sala, dicha composición se renovará por mitad transcurrido un año desde la fecha de su primera constitución y en lo sucesivo cada seis meses, mediante acuerdo de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo que determinará sus integrantes para cada uno de los citados periodos y que se publicará en la página web del Poder Judicial.



3. *La resolución sobre la admisión o inadmisión del recurso adoptará la siguiente forma:*

a) *En los supuestos del apartado 2 del artículo 88, en los que ha de apreciarse la existencia de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, la resolución adoptará la forma de providencia, si decide la inadmisión, y de auto, si acuerda la admisión a trámite. No obstante, si el órgano que dictó la resolución recurrida hubiera emitido en el trámite que prevé el artículo 89.5 opinión que, además de fundada, sea favorable a la admisión del recurso, la inadmisión se acordará por auto motivado.*

b) *En los supuestos del apartado 3 del artículo 88, en los que se presume la existencia de interés casacional objetivo, la inadmisión se acordará por auto motivado en el que se justificará que concurren las salvedades que en aquél se establecen.*

4. *Los autos de admisión precisarán la cuestión o cuestiones en las que se entiende que existe interés casacional objetivo e identificarán la norma o normas jurídicas que en principio serán objeto de interpretación, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso. Las providencias de inadmisión únicamente indicarán si en el recurso de casación concurre una de estas circunstancias: (a) ausencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación o recurribilidad de la resolución impugnada; (b) incumplimiento de cualquiera de las exigencias que el artículo 89.2 impone para el escrito de preparación; (c) no ser relevante y determinante del fallo ninguna de las infracciones denunciadas; o (d) carencia en el recurso de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.*

5. Contra las providencias y los autos de admisión o inadmisión no cabra recurso alguno.

6. El Letrado de la Administración de Justicia de Sala comunicará inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada y, si es de inadmisión, le devolverá las actuaciones procesales y el expediente administrativo recibidos.

7. Los autos de admisión del recurso de casación se publicarán en la página web del Tribunal Supremo. Con periodicidad semestral, su Sala de lo Contencioso-Administrativo hará público, en la mencionada página web y en el Boletín Oficial del Estado, el listado de recursos de casación admitidos a trámite, con mención sucinta de la norma o normas que serán objeto de interpretación y de la programación para su resolución.

8. La inadmisión a trámite del recurso de casación comportará la imposición de las costas a la parte recurrente, pudiendo tal imposición ser limitada a una parte de ellas o hasta una cifra máxima.

Artículo 91

1. La preparación del recurso de casación no impedirá la ejecución provisional de la sentencia recurrida.

Las partes favorecidas por la sentencia podrán instar su ejecución provisional. Cuando de ésta pudieran derivarse perjuicios de cualquier naturaleza, podrán acordarse las medidas que sean adecuadas para evitar o paliar dichos perjuicios. Igualmente podrá exigirse la presentación de caución o garantía para responder de aquéllos. No podrá llevarse a efecto la ejecución provisional hasta que la caución o la medida acordada esté constituida y acreditada en autos.

2. La constitución de la caución se ajustará a lo establecido en el artículo 133.2 de esta ley.

3. El Tribunal de instancia denegará la ejecución provisional cuando pueda crear situaciones irreversibles o causar perjuicios de difícil reparación.

4. Cuando se tenga por preparado un recurso de casación, el Letrado de la Administración de Justicia dejara testimonio bastante de los autos y de la resolución recurrida a los efectos previstos en este artículo.

Artículo 92

1. Admitido el recurso, el Letrado de la Administración de Justicia de la Sección de Admisión de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo dictará diligencia de ordenación en la que dispondrá remitir las actuaciones a la Sección de dicha Sala competente para su tramitación y decisión y en la que hará saber a la parte recurrente que dispone de un plazo de treinta días, a contar desde la notificación de aquélla, para presentar en la Secretaría de esa Sección competente el escrito de interposición del recurso de casación. Durante este plazo, las actuaciones procesales y el expediente administrativo estarán de manifiesto en la oficina judicial.

2. Transcurrido dicho plazo sin presentar el escrito de interposición, el Letrado de la Administración de Justicia declarará desierto el recurso, ordenando la devolución de las actuaciones recibidas a la Sala de que procedieran. Contra tal declaración sólo podrán interponerse los recursos que prevé el artículo 102 bis de esta Ley.

3. *El escrito de interposición deberá, en apartados separados que se encabezarán con un epígrafe expresivo de aquello de lo que tratan:*

a) *Exponer razonadamente por qué han sido infringidas las normas o la jurisprudencia que como tales se identificaron en el escrito de preparación, sin poder extenderse a otra u otras no consideradas entonces, debiendo analizar, y no sólo citar, las sentencias del Tribunal Supremo que a juicio de la parte son expresivas de aquella jurisprudencia, para justificar su aplicabilidad al caso; y*

b) *Precisar el sentido de las pretensiones que la parte deduce y de los pronunciamientos que solicita.*

4. *Si el escrito de interposición no cumpliera lo exigido en el apartado anterior, la Sección de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo competente para la resolución del recurso acordará oír a la parte recurrente sobre el incumplimiento detectado y, sin más trámites, dictará sentencia inadmitiéndolo si entendiera tras la audiencia que el incumplimiento fue cierto. En ella, impondrá a dicha parte las costas causadas, pudiendo tal imposición ser limitada a una parte de ellas o hasta una cifra máxima.*

5. *En otro caso, acordará dar traslado del escrito de interposición a la parte o partes recurridas y personadas para que puedan oponerse al recurso en el plazo común de treinta días. Durante este plazo estarán de manifiesto las actuaciones procesales y el expediente administrativo en la oficina judicial. En el escrito de oposición no podrá pretenderse la inadmisión del recurso.*

6. *Transcurrido dicho plazo, háyanse presentado o no los escritos de oposición, la Sección competente para la decisión del recurso, de oficio o a petición de cualquiera*

de las partes formulada por otrosí en los escritos de interposición u oposición, acordará la celebración de vista pública salvo que entendiera que la índole del asunto la hace innecesaria, en cuyo caso declarará que el recurso queda concluso y pendiente de votación y fallo.

El señalamiento del día en que haya de celebrarse la vista o en que haya de tener lugar el acto de votación y fallo respetará la programación que, atendiendo prioritariamente al criterio de mayor antigüedad del recurso, se haya podido establecer.

7. Cuando la índole del asunto lo aconsejara, el Presidente de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de oficio o a petición de la mayoría de los Magistrados de la Sección antes indicada, podrá acordar que los actos de vista pública o de votación y fallo tengan lugar ante el Pleno de la Sala.

8. La Sección competente, o el Pleno de la Sala en el caso previsto en el apartado anterior, dictará sentencia en el plazo de diez días desde que termine la deliberación para votación y fallo.

Artículo 93

1. La sentencia fijara la interpretación de aquellas normas estatales o la que tenga por establecida o clara de las de la Unión Europea sobre las que, en el auto de admisión a trámite, se consideró necesario el pronunciamiento del Tribunal Supremo. Y, con arreglo a ella y a las restantes normas que fueran aplicables, resolverá las cuestiones y pretensiones deducidas en el proceso, anulando la sentencia o auto recurrido, en todo o en parte, o confirmándolos. Podrá asimismo, cuando justifique su necesidad, ordenar la retroacción de actuaciones a un momento determinado del

procedimiento de instancia para que siga el curso ordenado por la ley hasta su culminación.

2. Si apreciara que el orden jurisdiccional contencioso-administrativo no es competente para el conocimiento de aquellas pretensiones, o que no lo era el órgano judicial de instancia, anulará la resolución recurrida e indicará, en el primer caso, el concreto orden jurisdiccional que se estima competente, con los efectos que prevé el artículo 5.3 de esta ley, o remitirá, en el segundo, las actuaciones al órgano judicial que hubiera debido conocer de ellas.

3. En la resolución de la concreta controversia jurídica que es objeto del proceso, el Tribunal Supremo podrá integrar en los hechos admitidos como probados por la Sala de instancia aquellos que, habiendo sido omitidos por ésta, estén suficientemente justificados según las actuaciones y cuya toma en consideración resulte necesaria para apreciar la infracción alegada de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia, incluso la desviación de poder.

4. La sentencia que se dicte en el momento procesal a que se refiere el apartado 8 del artículo anterior, resolverá sobre las costas de la instancia conforme a lo establecido en el artículo 139.1 de esta ley y dispondrá, en cuanto a las del recurso de casación, que cada parte abone las causadas a su instancia y las comunes por mitad. No obstante, podrá imponer las del recurso de casación a una sola de ellas cuando la sentencia aprecie, y así lo motive, que ha actuado con mala fe o temeridad; imposición que podrá limitar a una parte de ellas o hasta una cifra máxima».

Paralelamente a la reforma del recurso de casación contencioso administrativa que se estaba tramitando, por Acuerdo **de 3 de junio de 2015 de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial** se convocó la provisión de la Presidencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo (BOE nº 136, de 8 de junio de 2015), siendo los propuestos por la Comisión Permanente del CGPJ los siguientes candidatos:

Sr. Eduardo Calvo Rojas
Sr. Luis María Díez-Picazo Giménez
Sr. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez
Sr. José Manuel Sieira Míguez

En la presentación escrita de sus curriculum vitae²⁵ se contienen destacadas referencias y aportaciones sobre el nuevo modelo de recurso de casación contencioso administrativo que se ha implantado, y que permiten tener una visión del mismo desde una óptica muy cualificada dada la condición y trayectoria profesional de los candidatos, por lo que extractamos parcialmente las mismas:

Sr. Eduardo Calvo Rojas

«[...] 1.- Razones para concurrir a la plaza.

²⁵ Toda la información sobre los curriculum vitae de los candidatos y el video de la entrevista para la provisión de la Presidencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo son accesibles en el siguiente enlace de la página web institucional del CGPJ, Portal de Transparencia «José Luis Terrero Chacón»:

[<http://www.poderjudicial.es/portal/site/cgpj/menuitem.65d2c4456b6ddb628e635fc1dc432ea0/vgnnextoid=9e1050c5822dd410VgnVCM1000006f48ac0aRCRD&vgnnextchannel=6465db9f91916410VgnVCM1000006f48ac0aRCRD&vgnnextfmt=default>] [consultado el 12 de marzo de 2016].



Dos son las razones por las que me he decido a solicitar la plaza de Presidente de la Sala Tercera del Tribunal Supremo. La primera, la insistencia de varios compañeros que me han animado.

La segunda razón, en cambio, es para mí clara e inequívoca. La decisión de participar en este proceso selectivo está estrechamente vinculada a mi voluntad de contribuir de manera efectiva en la preparación y puesta en marcha del nuevo recurso de casación en el orden Contencioso-Administrativo, basado, como es sabido, en la selección de los asuntos por razón del interés casacional.

2.- Incidencia de la reforma del recurso de casación en la organización y funcionamiento de la Sala Tercera.

El nuevo modelo del recurso de casación supone un cambio sustancial en la configuración de este recurso en el orden contencioso-administrativo; y, como todo cambio relevante, comporta riesgos y genera inseguridades. Pero estoy firmemente convencido de que, si su puesta en marcha se lleva a cabo de forma decidida y ajustada al espíritu que inspira la reforma, no tardarán en producirse resultados satisfactorios en cuanto al proceso de formación de la jurisprudencia y el propio papel institucional del Tribunal Supremo.

La regulación del recurso de casación en el proyecto de ley presenta una estructura relativamente compleja, pues en la norma conviven supuestos en que el interés casacional viene declarado ex lege, otros en los que tal interés casacional se presume, pudiendo la Sala inadmitir pese a ello el recurso de forma motivada, y un tercer grupo de casos, presumiblemente el más numeroso, en el que será la Sala quien habrá de identificar y declarar de forma razonada el interés casacional del asunto.



Ello supone un drástico cambio frente al relativo formalismo y mecanicismo del sistema casacional todavía vigente, basado en la constatación de que la sentencia se encuentra entre las que son recurribles por razón de la materia, de la cuantía y del órgano del que procede, de que se cumplen los demás requisitos formales y, en fin, de que el recurso se basa en alguno o algunos de los motivos de casación que la norma define de manera tasada. El nuevo sistema comporta un modelo sustancialista y nada formalista de selección de asuntos, lo que exigirá, sobre todo en la fase inicial de aplicación, un especial empeño y esmero en la elaboración de criterios que permitan identificar los casos que deben acceder a la casación.

El proyecto de Ley encomienda esa tarea a una Sección de composición mixta y rotatoria, siendo especialmente relevante la labor que habrá de desarrollar el Presidente de la Sala en la formación y funcionamiento de esa Sección de Admisión.

Es difícil anticipar cifras, ni siquiera aproximadas, pero dado que la reforma ensancha considerablemente la base de sentencias potencialmente recurribles en casación, no es aventurado suponer que al menos en su fase inicial de aplicación será elevado el número de recursos de casación que entren en la Sala; sometidos luego, claro es, al correspondiente trámite de admisión.

Hasta que la puesta en funcionamiento del sistema comience a proporcionar datos concretos, no es sencillo anticipar las medidas organizativas que habrán de adoptarse; pero es indudable que habrá de abordarse una reorganización de las Secciones que integran la Sala Tercera que guarde correspondencia con el número de entrada de asuntos, el de recursos que resulten admitidos y las materias sobre las que éstos versen. Así, aunque no pueden aventurarse cifras, no es descaminado pensar que se reducirá sensiblemente el número de recursos de casación en materias que actualmente están

sobrerrepresentadas y que en el futuro no superarían el test de admisión en el nuevo recurso de casación (cabe citar, a modo de ejemplo, asuntos sobre clasificación urbanística del suelo, expropiación forzosa, responsabilidad patrimonial o determinados litigios tributarios). Por ello, a reserva de lo que vayan diciendo los datos, previsiblemente será necesario reducir el número de las Secciones, potenciándose en cambio la Sección de Admisión, al menos en la primera época de aplicación de la reforma.

Como he señalado, el nuevo modelo de recurso de casación ensancha considerablemente la base de sentencias potencialmente recurribles, a fin de que ninguna materia o grupo de materias queden excluidas de antemano -como sucede ahora- de su posible examen por el Tribunal Supremo. Pero, al mismo tiempo, está en la letra y en el espíritu de la reforma que solo sean admitidos a trámite aquéllos recursos que realmente lo merezcan por la relevancia jurídica o trascendencia social de las cuestiones que en ellos se suscitan. De la equilibrada conjugación de ambos factores -aumento del número de recursos de casación potenciales y admisión a trámite selectiva basada en criterios sustantivos y no formalistas- dependerá en buena medida el éxito de la reforma. Pero estoy convencido de que, aplicado con tino, el nuevo sistema traerá consigo una reducción en el número de recursos de casación que llegan a sentencia -al evitarse los asuntos repetitivos y aquellos que, sin serlo, no plantean cuestiones jurídicas de interés- y, al propio tiempo, ninguna materia o cuestión jurídica relevante quedará excluida de la casación. Y para que el proceso sea transparente, entiendo que la Sala Tercera debe publicar periódicamente una memoria explicativa de los criterios de admisión aplicados.

Nunca he considerado deseable que la ley atribuya expresamente «carácter vinculante» a la jurisprudencia, pues entiendo, como otros, que su fuerza no debe residir en la razón del imperio sino en el imperio de la razón. Pues bien, la

previsible - y deseable- reducción del número de sentencias en casación debe ser destacada como una meta deseable en cuanto habrá de redundar en beneficio de la calidad de las resoluciones que se dicten, y, en definitiva, en favor de la propia función institucional del Tribunal Supremo, que no consiste, desde luego, en dictar muchas sentencias sino en fijar pautas interpretativas y aplicativas del ordenamiento jurídico para los demás tribunales y para el conjunto de los operadores jurídicos[...]]».

Excmo. Sr. Luis María Díez-Picazo Giménez

«[...] El principal reto a que se enfrenta la Sala 3ª en el próximo futuro está en la mente de todos: poner en marcha el nuevo recurso de casación que, como reforma de los arts. 86 a 93 de nuestra Ley Jurisdiccional, se recoge en una de las disposiciones finales del Proyecto de Ley Orgánica de modificación parcial de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Vaya por delante que, visto cuán avanzada está la tramitación parlamentaria de dicha iniciativa legislativa, todo parece indicar que será definitivamente aprobada dentro de este verano; lo que significa que, de conformidad con las previsiones transitorias del propio Proyecto, el nuevo recurso de casación debería entrar en vigor un año después, es decir, en algún momento del verano de 2016. Así, todas las observaciones que a continuación se harán parten del presupuesto de que ese nuevo modelo casacional será efectivamente aprobado en breve.

El Consejo General del Poder Judicial conoce bien este nuevo recurso de casación, por haber emitido informe sobre el Proyecto. No es necesario, por ello, extenderse ahora en explicaciones innecesarias. Baste recordar que se prevé que todas las sentencias dictadas en única instancia o en apelación son, en principio, susceptibles de ser objeto del recurso de casación. Ello constituye una importantísima novedad, porque



amplía el ámbito del recurso de casación potencialmente a todas las materias de que se ocupa el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. La función nomofiláctica y unificadora del control casacional podrá alcanzar así todos los rincones del Derecho Administrativo, con un evidente beneficio para la comunidad jurídica en su conjunto. Pero esta ampliación del ámbito del recurso de casación forma un todo indisoluble con la finalidad que a aquél se encomienda; función institucional u objetiva, tendente prioritariamente a unificar los criterios de interpretación y aplicación de las normas jurídicas. Más sus constituciones que sus litigadores, por emplear la terminología clásica. En sintonía con ello, se exige que la impugnación formulada por el recurrente, aparte de satisfacer ciertos requisitos reglados, tenga "interés casacional objetivo". Y a este respecto se diferencian dos grupos de supuestos: primero, aquéllos en que, por concurrir determinados indicios o circunstancias debidamente justificados por el recurrente, la Sala puede apreciar que existe interés casacional objetivo; segundo, aquéllos otros en que, por darse ciertas características tasadas, el interés casacional objetivo se presume. Esta diferenciación es crucial para el funcionamiento práctico del nuevo recurso de casación: mientras que en el primer grupo de supuestos debe motivarse la admisión, en el segundo lo que ha de motivarse es la inadmisión.

Pues bien, este modo de valorar si hay interés casacional exigirá, sin duda alguna, mucho trabajo, por no mencionar la necesidad de modificar hábitos mentales muy arraigados. No se trata sólo de que presumiblemente el número de recursos de casación se incrementará como consecuencia de la apertura a todas las materias y, al menos en potencia, a todas las sentencias dictadas en única instancia o en apelación, sino que también supondrá una modificación del significado y la importancia de los autos de admisión. Centrándose por el momento en este aspecto, conviene subrayar que la jurisprudencia que surja del nuevo recurso de casación no se



limitará a las sentencias, sino que tendrá también su fuente en los autos dictados en el trámite de admisión. Es claro en el Proyecto que dichos autos, lejos de concebirse como meras resoluciones interlocutorias, están llamados a ilustrar a la comunidad jurídica sobre las cuestiones suscitadas; y, precisamente por esta razón, se dispone una especial publicidad para ellos.

Necesidad de hacer frente a un elevado número de recursos de casación y necesidad de iniciar una doctrina jurisprudencial basada también en autos dictados en trámite de admisión son, así, las dos grandes tareas que aguardan a la Sala 3ª en el inmediato futuro. ¿Cómo hacer frente a ellas? Hic sunt leones. Ésta era, como bien se sabe, la mención que se recogía en los antiguos mapas para designar territorios inexplorados y desconocidos. El nuevo recurso de casación contencioso-administrativa es una tierra por descubrir. No existen experiencias previas en que apoyarse. En la tradición española, los medios de impugnación, incluido el recurso de casación, han sido de admisión fundamentalmente reglada; y tampoco en la tradición de otros países europeos cabe encontrar un sistema de admisión que deja tan amplio margen de apreciación prudencial al órgano jurisdiccional. Es más: ni siquiera los países anglosajones pueden servir de referencia, pues allí la admisión bien depende de la autorización del tribunal a quo (leave inglés), bien es esencialmente discrecional (certiorari norteamericano). El legislador español claramente ha rechazado que la noción de admisión puramente discrecional, que -aun teniendo serios riesgos- habría sin duda simplificado la tarea a la Sala 3ª.

Así las cosas, debe ser la propia Sala 3ª quien muestre espíritu creativo a fin de poner en funcionamiento el nuevo recurso de casación. Dependemos de nosotros mismos y, por ello, debemos estar preparados para el método de «prueba y error»; es decir, para ir ajustando los modos de actuación a las enseñanzas que extraigamos de nuestra experiencia. En este momento, lo único

que cabe es avanzar algunas ideas sobre el modo en que, en mi opinión, se debería iniciar esta inédita empresa.

Los criterios que -en principio y, naturalmente, a salvo de las correcciones que vaya imponiendo la experiencia práctica- propongo son los siguientes:

1º. Es conveniente hacer un estudio sobre el estado de la jurisprudencia en los diferentes sectores del Derecho Administrativo, a fin de identificar dónde existe una mayor necesidad de unificación interpretativa; es decir, dónde es más necesaria la intervención de la Sala 3ª. Ni que decir tiene que esta labor habrá de continuar haciéndose una vez arraigado el nuevo recurso de casación; pero ahora, en el momento inicial, es particularmente necesario tener un panorama claro de dónde es más urgente la labor de aclaración jurisprudencial. Para realizar el mencionado estudio, deberá tomarse en consideración también la especial relevancia social o institucional de determinados problemas. Por poner sólo algunos ejemplos, baste reparar en cuestiones tales como el medio ambiente, la seguridad ciudadana, o la nueva dimensión que las sanciones administrativas pueden adquirir como consecuencia de la desaparición de las faltas.

2º. Es igualmente importante preparar planes anuales de trabajo, estableciendo por adelantado el número de sentencias que la Sala 3ª puede razonablemente dictar cada año. Esta previsión puede ser particularmente útil a la hora de abrir más o menos la mano en la valoración del interés casacional objetivo. Dicho de otra manera, si se tiene en mente una cifra máxima de recursos a admitir, será más fácil establecer el nivel de exigencia medio que cada semana se aplicará al examinar los correspondientes asuntos en sede de admisión.

3º. Durante el año que media hasta la entrada en vigor del nuevo recurso de casación, será también preciso perfilar un



modelo de auto para el trámite de admisión. Aunque pueda parecer un tema menor, éste es, a mi juicio, un problema crucial. Como ha quedado apuntado, la jurisprudencia contencioso- administrativa está llamada a tener su fuente también en dichos autos, por lo que éstos habrán de deliberarse y redactarse con el mismo esmero que las sentencias. Pero aquí se esconde un peligro que conviene a toda costa conjurar: de nada serviría el «interés casacional objetivo», cuya idea-fuerza es que la Sala 3ª aborde únicamente aquellos asuntos que tienen verdadera trascendencia institucional, si luego el trámite de admisión consume la mayor parte de la energía. En otras palabras, de poco serviría dejar de escribir sentencias para pasar a escribir autos. Por todo ello, los autos del trámite de admisión deberán abordar el núcleo de los problemas, pero haciendo un serio esfuerzo de concisión. De aquí que perfilar previamente un modelo sea importante. Y también importante será que todos los compañeros alcancen la convicción de que el servicio en la Comisión de Admisión, que tendrá una duración semestral - salvo en el período inicial- no es arte menor: puede ser duro, pero es sumamente relevante. Por cierto, el Presidente de la Sala 3ª, precisamente por presidir permanentemente la Sección de Admisión, está destinado a ser un redactor de autos.

4º. Haciendo uso de la facultad legalmente prevista, será conveniente preparar unas indicaciones o recomendaciones sobre la extensión y las condiciones extrínsecas de los recursos de casación. Ello simplificará el estudio de los asuntos y, desde luego, facilitará la labor a la Abogacía. Las recomendaciones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre el modo de redactar las cuestiones prejudiciales ofrecen un buen ejemplo, entre otros que podrían aducirse, de la utilidad de esta clase de medidas.

5º. Aún con respecto a la Abogacía, sería útil que la Sala 3ª considerase la posibilidad de dar más peso a la oralidad en el debate casacional. Dado que una vez superado el trámite de

admisión deberá haber un número de recursos de casación mucho menor que en la actualidad, la celebración de vistas puede ser fructífera: obliga a los Abogados a pensar seriamente en los argumentos a esgrimir y permite fijar con mayor nitidez el objeto de debate. Soy consciente de que la tradición de escritura está muy arraigada, por lo que cambios en este sentido sólo deberían iniciarse en la medida en que existiera un razonable consenso entre los compañeros.

6°. En fin, está el papel del Gabinete Técnico en el funcionamiento del nuevo recurso de casación y, en particular, en el trámite de admisión. Es claro que el auxilio de los Magistrados y Letrados del Gabinete Técnico es crucial para poder hacer frente al presumiblemente elevado número de recursos de casación que irán llegando. Y tampoco cabe ninguna duda que dichos Magistrados y Letrados habrán de ser seleccionados teniendo en cuenta las nuevas necesidades, que no son en todo análogas a las actividades que hasta ahora tenían encomendadas. Un equipo de Magistrados y Letrados suficientemente amplio y bien capacitado es, así, imprescindible. Dicho esto, es preciso ser realistas: el Tribunal Supremo no ofrece retribuciones particularmente atractivas, por no mencionar que tampoco dispone de autonomía para incrementar la plantilla de su Gabinete Técnico. Ello significa que debe construirse el mejor equipo posible, pero no fiarlo todo a esta carta. El notable esfuerzo que va a suponer la puesta en marcha del nuevo recurso de casación repercutirá inevitablemente sobre los Magistrados de la Sala 3ª.

Debe decirse, llegados a este punto, que no cabe fracasar en esta empresa, entre muchas otras razones, porque el «interés casacional objetivo» y su articulación provienen de la propia Sala 3ª, donde existe un razonable consenso sobre la bondad del nuevo modelo. El hecho de que la carga de trabajo ahora pendiente sea relativamente reducida permite afrontar el nuevo recurso de casación con optimismo y sin graves rémoras.

A la vista de cuanto queda expuesto, es claro que el año que queda hasta la entrada en vigor del nuevo recurso de casación habrá de aprovecharse no sólo para continuar la reducción de asuntos pendientes, sino también para preparar el próximo futuro según las directrices que se acaban de exponer. Ello habrá de llevarse a cabo con un decidido espíritu de colegialidad, formando algunos grupos de trabajo y discutiendo los principales problemas en Plenos de carácter no jurisdiccional [...]».

Sr. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez

«[...]La situación va a cambiar en un futuro inmediato. Como es sabido se encuentra en la última fase de su tramitación parlamentaria en el Senado la reforma de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de lo contencioso- administrativo. Acompañará a la de la Ley orgánica del Poder Judicial y va a modificar en forma muy radical el diagnóstico de la situación que acabo de esbozar.

La disposición final novena del proyecto de ley orgánica de modificación de la LOPJ sigue estableciendo, tras las enmiendas presentadas en el Senado, un periodo de «vacatio legis» de un año para las disposiciones que introduce el apartado Uno de su disposición final tercera, que es la que va a modificar en forma histórica el régimen de la casación contencioso-administrativa.

La situación actual de la Sala va a ser afectada por la entrada en vigor de la reforma de la Ley orgánica del Poder Judicial. En el plazo de un año -como máximo en el mes de octubre de 2016- entrará en vigor la reforma de la casación contencioso-administrativa, propuesta por la propia Sala Tercera del Tribunal Supremo, que va a complicar la situación actual y va a obligar a la Sala Tercera a asumir un reto histórico[...]».

«[...]Cuando entre en vigor la reforma de la LRJCA -como máximo en octubre de 2016- todos los asuntos distintos de la admisión de recursos de los que conoce la Sección Primera (Recursos de queja, cuestiones de competencia, recursos de revisión, demandas de declaración de error judicial y contra Acuerdos del Pleno y de la Comisión Permanente del Poder Judicial) deben mantenerse en dicha Sección, aunque pueda disminuir la periodicidad de sus reuniones.

Esta propuesta parece aconsejable dada la nueva composición y funciones que tendrá entonces la nueva Sección de Admisión que contempla la Ley (nuevo artículo 90.2 de la LRJCA, reformado). Añadir una Sección más es preferible a una reestructuración funcional que refunda alguna de las existentes.

El funcionamiento de la Sala Tercera -y su división en una Sección de Admisión y seis o siete Secciones que conocen de los asuntos por razón de la materia- no ha cambiado sustancialmente en los últimos veinticinco años, tras la desaparición de las antiguas Salas Tercera, Cuarta y Quinta del Tribunal Supremo, como consecuencia de su constitución en Sala única tras la entrada en vigor de la Ley orgánica del Poder Judicial (artículos 55 y 58) y del artículo 28 de la Ley 38/1988, de 28 de diciembre de Demarcación y Planta Judicial. Tampoco parece que deba hacerlo, al menos hasta que se consolide el nuevo modelo de casación por interés objetivo dada la representación que establece la nueva Ley para la Sección de Admisión de un Magistrado al menos por cada una de las Secciones que integren la Sala Tercera[...].»

«[...] Además propongo adoptar en España y también en forma inmediata las técnicas de gestión y resolución en masa de asuntos complejos que aplica la justicia de los Tribunales Supremos de los distintos Estados de los Estados Unidos. Su aplicación inmediata permitiría que estuviera ya ensayada y en funcionamiento en octubre de 2016.

El sistema de gestión de la sobrecarga de trabajo en Estados Unidos permite resolver en la forma más económica para las partes, más ágil en la tramitación y más respetuosa de las garantías de los justiciables un número de recursos que multiplica en muchos dígitos el que estamos habituados a gestionar en España. Si se adoptasen con éxito esas técnicas serían decisivas para el triunfo del nuevo sistema y su adopción por otros órganos jurisdiccionales.

Propongo que la actual Sección Primera asuma desde el momento inmediato en que entre en vigor la reforma de la Ley orgánica del Poder Judicial -y por ello antes del 1 de octubre de 2015- no sólo el estudio de las implicaciones teóricas, jurisprudenciales y prácticas que el nuevo recurso de casación por interés objetivo conllevará en los asuntos a resolver por la Sala, el incremento de su número y su gestión y resolución adecuada sino también la adopción de esa técnica para resolver lo antes posible el número ya repetido de 4.600 recursos que actualmente penden ante la Sala[...].».

Sr. José Manuel Sieira Míguez

«[...]Dicho esto no puede plantearse un proyecto de futuro que permita seguir avanzando en la línea de mejorar el servicio a los ciudadanos, que deberá necesariamente traducirse en prontitud y calidad de las resoluciones; reducción del volumen de conflictividad en la jurisdicción; mejor atención en la oficina judicial a profesionales y particulares y mayor y mejor relación con los medios de comunicación, favoreciendo el conocimiento mutuo, no puede plantearse, digo, ese proyecto de futuro sin tomar como punto de partida la nueva configuración que del recurso de casación se lleva a cabo en el Proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial, recientemente aprobado en el Congreso y en trámite ante el Senado en la fecha del presente escrito.

La responsabilidad asumida por el Tribunal Supremo, en concreto por la Sala Tercera en cuanto promotora de la reforma, a nadie se le oculta es extraordinaria y está en juego el prestigio de la Sala y del propio Tribunal Supremo.

No puede olvidarse tampoco que la Ley contiene una Disposición Transitoria en la que se establece una vacatio legis de un año, a partir de su publicación en el B.O.E., previsiblemente a finales de Julio-Agosto próximo y, por tanto, hemos de plantearnos el futuro sobre la base de que en Septiembre de 2016 la reforma entrará en vigor.

Consecuencia de lo anterior es que por una parte, hasta la entrada en vigor de la reforma seguirán entrando recursos en la Sala conforme al régimen casacional actualmente vigente y, por tanto la capacidad resolutive de la Sala no solo debe mantenerse sino que necesariamente debe incrementarse para llegar a dicha fecha con el menor número de recursos pendientes, de tal manera que, como muy tarde, a finales de Marzo de 2017 no queden en la Sala recursos pendientes interpuestos con arreglo a la actual regulación de la casación y poder dedicar así todos los esfuerzos de la Sala a dar cumplida respuesta a los retos que la nueva regulación plantea.

Por otra parte es indudable que al menos en una primera etapa, que puede estimarse con una duración de dos años, el volumen de asuntos que accedan a la Sala por vía casacional y sobre cuya admisibilidad debe pronunciarse la Sala decidiendo si concurre o no interés casacional, lo que exige un estudio sobre el fondo del asunto, se multiplicará al menos por tres tomando como referencia las cifras de ingreso actuales[...]».

«[...]7.- La tarea a que se enfrenta la Sala Tercera del Tribunal Supremo es, como habrá podido concluirse, difícil y a la vez apasionante, pero el resultado final será sin duda, si tenemos

éxito, un Tribunal Supremo moderno que será capaz de dar adecuada respuesta a las demandas de la ciudadanía y de los profesionales del Derecho[...].»²⁶

En cuanto a la tramitación parlamentaria en las Cortes Generales del **proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (nº de expediente 121/000134)** que daría lugar finalmente a la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, el mismo fue presentado por el Gobierno en el Congreso de los Diputados el 27 de febrero de 2015, calificado el 3 de marzo de 2015, y aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados en su sesión del día 8 de julio de 2015, siendo publicado en el BOCG, serie A, nº 134-8, de fecha 21 de julio de 2015²⁷.

Finalmente, en el BOE nº 174, de 22 de Julio de 2015, se publicaría 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.**

²⁶ Véase la obra de AA.VV (2012): *El Recurso de Casación en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, SIEIRA MÍGUEZ, JOSÉ MANUEL (dir.) y QUINTANA CARRETERO, JUAN PEDRO (coord.), Cizur Menor (Navarra), Aranzadi.

²⁷ Para conocer toda la tramitación parlamentaria del proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (nº 121/000134) puede utilizarse el siguiente enlace que dirige a la página web oficial del Cortes Generales:
http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Iniciativas_piref73_2148295_73_1335437_1335437.next_page=/wc/servidorCGI&CMD=VERLST&B ASE=IW10&FMT=INITXDSS.fmt&DOCS=11&DOCORDER=FIFO&OPDEF =ADJ&QUERY=%28121%2F000134*.NDOC.%29



CAPÍTULO II: PRINCIPALES CAMBIOS EN MATERIA DE CASACIÓN INTRODUCIDOS POR LA LEY ORGÁNICA 7/2015, DE 21 DE JULIO

Hay que indicar que en el propio preámbulo 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, se identifica cuál es el espíritu y finalidad que guía al legislador con esta reforma, al tener por objeto *«intensificar las garantías en la protección de los derechos de los ciudadanos, la ley opta por reforzar el recurso de casación como instrumento por excelencia para asegurar la uniformidad en la aplicación judicial del derecho»*²⁸,

²⁸ Para RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio (2016): «El recurso de casación en la jurisdicción contencioso-administrativa tras la Ley Orgánica 7/2015», *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 104, pág.176, el legislador pretende reconocer de forma manifiesta la función constitucional del Tribunal Supremo como órgano superior en todos los órdenes, salvo en materia de garantías constitucionales, atribuyendo y otorgando a la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo *«un poder total sobre su trabajo para que pueda encontrar su papel como tribunal de casación para la formación y uniformidad de la jurisprudencia»*. En el mismo sentido, el refuerzo de la función nomofiláctica para asegurar la unidad en la interpretación y aplicación del derecho, es destacado por FERNÁNDEZ FARRERES, Germán (2015): «Sobre la eficiencia de la jurisdicción contencioso-administrativa y el nuevo recurso de casación “para la formación de jurisprudencia”», *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 174, págs. 94 y 95. Por su parte, MESTRE DELGADO, Juan Francisco (2016): «La configuración del recurso de casación en torno al interés casacional», en AA.VV., *Memorial para la Reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, BAÑO LEÓN, José M^a (coord.), Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Tom. I, pág. 1021, considera que la nueva regulación tiende a

si bien ya se advierte, igualmente, que no se trata de convertir el recurso de casación en una tercera instancia que pueda desnaturalizar la esencia del recurso de casación en el cumplimiento de su «*función nomofiláctica*»²⁹.

A continuación, se reproduce el tenor literal 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**, a los efectos de que pueda servir de guía al lector cuando se analicen los principales cambios que se introducen:

«Disposición final tercera. Modificación de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa

La Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, queda modificada en los siguientes términos:

Uno. La sección 3.^a del capítulo III del título IV, integrada por los artículos 86 a 93, queda redactada de la siguiente forma, y se suprimen los artículos 94 y 95 EDL:

«Sección 3.^a. Recurso de casación

Artículo 86

1. Las 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

conformar el recurso de casación en torno al interés casacional objetivo, pero no prescinde de la tutela subjetiva de los derechos.

²⁹ Véase el artículo de TARUFFO, Michele (2015): «Las funciones de los Tribunales Supremos: entre la uniformidad y la justicia», *Diario La Ley*, nº 8473.

*Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional y por las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia serán susceptibles de recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo.*³⁰

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 reputa gravemente dañosa para los intereses generales y sean susceptibles de extensión de efectos.

2. Se exceptúan de lo establecido en el apartado anterior las sentencias dictadas en el procedimiento para la protección del derecho fundamental de reunión y en los procesos contencioso-electorales.

3. Las sentencias que, siendo susceptibles de casación, hayan sido dictadas por las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia sólo serán recurribles ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo si el recurso pretende fundarse en infracción de normas de Derecho estatal o de la Unión Europea que sea relevante y determinante del fallo impugnado, siempre que hubieran sido invocadas oportunamente en el proceso o consideradas por la Sala sentenciadora.

Cuando el recurso se fundare en infracción de normas emanadas de la Comunidad Autónoma será competente

³⁰ Véase, como se analizará posteriormente, que este precepto no contiene referencia expresa a las resoluciones judiciales de los Juzgados Centrales de lo contencioso administrativo.

una Sección de la Sala de lo Contencioso-administrativo que tenga su sede en el Tribunal Superior de Justicia compuesta por el Presidente de dicha Sala, que la presidirá, por el Presidente o Presidentes de las demás Salas de lo Contencioso-administrativo y, en su caso, de las Secciones de las mismas, en número no superior a dos, y por los Magistrados de la referida Sala o Salas que fueran necesarios para completar un total de cinco miembros.

Si la Sala o Salas de lo Contencioso-administrativo tuviesen más de una Sección, la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia establecerá para cada año judicial el turno con arreglo al cual los Presidentes de Sección ocuparán los puestos de la regulada en este apartado. También lo establecerá entre todos los Magistrados que presten servicio en la Sala o Salas.³¹

4. 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.

Artículo 87

1. También son susceptibles de recurso de casación los siguientes autos dictados por la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional y por las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, con la misma excepción e igual

³¹ El recurso de casación autonómica es tratado y analizado en la obra de HINOJOSA MARTÍNEZ, Eduardo (2015): *El nuevo recurso de casación contencioso-administrativo*, Barcelona, Editorial Bosch, Capítulo XII, págs. 299-323.

límite dispuestos en los apartados 2 y 3 del artículo anterior:

- a) Los que declaren la inadmisión del recurso contencioso-administrativo o hagan imposible su continuación.*
- b) Los que pongan término a la pieza separada de suspensión o de otras medidas cautelares.*
- c) 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.*
- d) Los dictados en el caso previsto en el artículo 91.*
- e) Los dictados en aplicación de los artículos 110 y 111.*

2. Para que pueda prepararse el recurso de casación en los casos previstos en el apartado anterior, es requisito necesario interponer previamente el recurso de súplica.³²

Artículo 87 bis

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 93.3, el recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-

³² Repárese que la Ley 13/2009, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la oficina judicial cambió la denominación del «recurso de súplica», por el de «recurso de reposición», como se indica en el artículo de LOZANO CUTANDA, Blanca (2015): «La reforma del recurso de casación contencioso-administrativo por la Ley Orgánica 7/2015: análisis de sus novedades», *Diario La Ley*, nº 8609. Esta observación igualmente se pone de manifiesto por FERNÁNDEZ FARRERES, Germán (2015): «Sobre la eficiencia de la jurisdicción contencioso-administrativa y el nuevo recurso de casación “para la formación de jurisprudencia”», *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 174, pág.103.

administrativo del Tribunal Supremo se limitará a las cuestiones de derecho, con exclusión de las cuestiones de hecho.

2. 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.

3. La Sala de Gobierno del Tribunal Supremo podrá determinar, mediante acuerdo que se publicará en el «Boletín Oficial del Estado», la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas, incluidas las relativas a su presentación por medios telemáticos, de los escritos de interposición y de oposición de los recursos de casación.

Artículo 88

1. 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.

2. El Tribunal de casación podrá apreciar que existe interés casacional objetivo, motivándolo expresamente en el auto de admisión, cuando, entre otras circunstancias, la resolución que se impugna:

a) 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

contradictorio con la que otros órganos jurisdiccionales hayan establecido.

b) Siente una doctrina sobre dichas normas que pueda ser gravemente dañosa para los intereses generales.

c) Afecte a un gran número de situaciones, bien en sí misma o por trascender del caso objeto del proceso.

d) 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.

e) Interprete y aplique aparentemente con error y como fundamento de su decisión una doctrina constitucional.

f) Interprete y aplique el Derecho de la Unión Europea en contradicción aparente con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia o en supuestos en que aun pueda ser exigible la intervención de éste a título prejudicial.

g) Resuelva un proceso en que se impugnó, directa o indirectamente, una disposición de carácter general.

h) Resuelva un proceso en que lo impugnado fue un convenio celebrado entre Administraciones públicas.

i) Haya sido dictada en el procedimiento especial de protección de derechos fundamentales.

3. 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.

b) Cuando dicha resolución se aparte deliberadamente de la jurisprudencia existente al considerarla errónea.

c) Cuando la sentencia recurrida declare nula una disposición de carácter general, salvo que esta, con toda evidencia, carezca de trascendencia suficiente.

d) Cuando resuelva recursos contra actos o disposiciones de los organismos reguladores o de supervisión o agencias estatales cuyo enjuiciamiento corresponde a la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional.

e) Cuando resuelva recursos contra actos o disposiciones de los Gobiernos o Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas.

No obstante, en los supuestos referidos en las letras a), d) y e) el recurso podrá inadmitirse por auto motivado cuando el Tribunal aprecie que el asunto carece manifiestamente de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.

Artículo 89

1. El recurso de casación se preparará ante la Sala de instancia en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de la notificación de la resolución que se recurre, estando legitimados para ello quienes hayan sido parte en el proceso, o debieran haberlo sido.

2. El escrito de preparación deberá, en apartados separados que se encabezarán con un epígrafe expresivo de aquello de lo que tratan:

a) Acreditar el cumplimiento de los requisitos reglados en orden al plazo, la legitimación y la recurribilidad de la resolución que se impugna.

b) Identificar con precisión las normas o la jurisprudencia que se consideran infringidas, justificando que fueron alegadas en el proceso, o tomadas en consideración por la Sala de instancia, o que ésta hubiera debido observarlas aun sin ser alegadas.

c) Acreditar, si la infracción imputada lo es de normas o de jurisprudencia relativas a los actos o garantías

procesales que produjo indefensión, que se pidió la subsanación de la falta o transgresión en la instancia, de haber existido momento procesal oportuno para ello.

d) Justificar que la o las infracciones imputadas han sido relevantes y determinantes de la decisión adoptada en la resolución que se pretende recurrir.

e) Justificar, en el caso de que ésta hubiera sido dictada por la Sala de lo Contencioso-administrativo de un Tribunal Superior de Justicia, que la norma supuestamente infringida forma parte del Derecho estatal o del de la Unión Europea.

f) Especialmente, fundamentar con singular referencia al caso, que concurren alguno o algunos de los supuestos que, con arreglo a los apartados 2 y 3 del artículo anterior, permiten apreciar el interés casacional objetivo y la conveniencia de un pronunciamiento de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo.

3. Si el escrito de preparación no se presentara en el plazo de treinta días, la sentencia o auto quedará firme, declarándolo así el Letrado de la Administración de Justicia mediante decreto. Contra esta decisión sólo cabrá el recurso directo de revisión regulado en el artículo 102 bis de esta Ley.

4. Si, aun presentado en plazo, no cumpliera los requisitos que impone el apartado 2 de este artículo, la Sala de instancia, mediante auto motivado, tendrá por no preparado el recurso de casación, denegando el emplazamiento de las partes y la remisión de las actuaciones al Tribunal Supremo. Contra este auto únicamente podrá interponerse recurso de queja, que se sustanciará en la forma establecida por la Ley de Enjuiciamiento Civil.



5. Si se cumplieran los requisitos exigidos por el apartado 2, dicha Sala, mediante auto en el que se motivará suficientemente su concurrencia, tendrá por preparado el recurso de casación, ordenando el emplazamiento de las partes para su comparecencia dentro del plazo de treinta días ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, así como la remisión a ésta de los autos originales y del expediente administrativo Y, si lo entiende oportuno, emitirá opinión sucinta y fundada sobre el interés objetivo del recurso para la formación de jurisprudencia, que unirá al oficio de remisión.

6. Contra el auto en que se tenga por preparado el recurso de casación, la parte recurrida no podrá interponer recurso alguno, pero podrá oponerse a su admisión al tiempo de comparecer ante el Tribunal Supremo, si lo hiciere dentro del término del emplazamiento.

Artículo 90.

1. Recibidos los autos originales y el expediente administrativo, la Sección de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo a que se refiere el apartado siguiente podrá acordar, excepcionalmente y sólo si las características del asunto lo aconsejan, oír a las partes personadas por plazo común de treinta días acerca de si el recurso presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.

2. La admisión o inadmisión a trámite del recurso será decidida por una Sección de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo integrada por el Presidente de la Sala y por al menos un Magistrado de cada una de sus restantes Secciones. Con excepción del Presidente de la Sala, dicha composición se renovará por

mitad transcurrido un año desde la fecha de su primera constitución y en lo sucesivo cada seis meses, mediante acuerdo de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo que determinará sus integrantes para cada uno de los citados periodos y que se publicará en la página web del Poder Judicial.

3. La resolución sobre la admisión o inadmisión del recurso adoptará la siguiente forma:

a) En los supuestos del apartado 2 del artículo 88, en los que ha de apreciarse la existencia de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, la resolución adoptará la forma de providencia, si decide la inadmisión, y de auto, si acuerda la admisión a trámite. No obstante, si el órgano que dictó la resolución recurrida hubiera emitido en el trámite que prevé el artículo 89.5 opinión que, además de fundada, sea favorable a la admisión del recurso, la inadmisión se acordará por auto motivado.

b) En los supuestos del apartado 3 del artículo 88, en los que se presume la existencia de interés casacional objetivo, la inadmisión se acordará por auto motivado en el que se justificará que concurren las salvedades que en aquél se establecen.

4. Los autos de admisión precisarán la cuestión o cuestiones en las que se entiende que existe interés casacional objetivo e identificarán la norma o normas jurídicas que en principio serán objeto de interpretación, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso. Las providencias de inadmisión únicamente indicarán si en el recurso de casación concurre una de estas circunstancias:

a) ausencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación o recurribilidad de la resolución impugnada;

b) incumplimiento de cualquiera de las exigencias que el artículo 89.2 impone para el escrito de preparación;

c) no ser relevante y determinante del fallo ninguna de las infracciones denunciadas; o

d) carencia en el recurso de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.

5. Contra las providencias y los autos de admisión o inadmisión no cabrá recurso alguno.

6. El Letrado de la Administración de Justicia de Sala comunicará inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada y, si es de inadmisión, le devolverá las actuaciones procesales y el expediente administrativo recibidos.

7. Los autos de admisión del recurso de casación se publicarán en la página web del Tribunal Supremo. Con periodicidad semestral, su Sala de lo Contencioso-administrativo hará público, en la mencionada página web y en el «Boletín Oficial del Estado», el listado de recursos de casación admitidos a trámite, con mención sucinta de la norma o normas que serán objeto de interpretación y de la programación para su resolución.

8. La inadmisión a trámite del recurso de casación comportará la imposición de las costas a la parte recurrente, pudiendo tal imposición ser limitada a una parte de ellas o hasta una cifra máxima.

Artículo 91.

1. La preparación del recurso de casación no impedirá la ejecución provisional de la sentencia recurrida.

Las partes favorecidas por la sentencia podrán instar su ejecución provisional. Cuando de ésta pudieran derivarse perjuicios de cualquier naturaleza, podrán acordarse las medidas que sean adecuadas para evitar o paliar dichos perjuicios. Igualmente podrá exigirse la presentación de caución o garantía para responder de aquéllos. No podrá llevarse a efecto la ejecución provisional hasta que la caución o la medida acordada esté constituida y acreditada en autos.

2. La constitución de la caución se ajustará a lo establecido en el artículo 133.2 de esta Ley.

3. El Tribunal de instancia denegará la ejecución provisional cuando pueda crear situaciones irreversibles o causar perjuicios de difícil reparación.

4. Cuando se tenga por preparado un recurso de casación, el Letrado de la Administración de Justicia dejara testimonio bastante de los autos y de la resolución recurrida a los efectos previstos en este artículo.

Artículo 92.

1. Admitido el recurso, el Letrado de la Administración de Justicia de la Sección de Admisión de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo dictará diligencia de ordenación en la que dispondrá remitir las actuaciones a la Sección de dicha Sala competente para su tramitación y decisión y en la que hará saber a la parte recurrente que dispone de un plazo de treinta días, a contar desde la notificación de aquélla, para presentar

en la Secretaría de esa Sección competente el escrito de interposición del recurso de casación. Durante este plazo, las actuaciones procesales y el expediente administrativo estarán de manifiesto en la Oficina judicial.

2. Transcurrido dicho plazo sin presentar el escrito de interposición, el Letrado de la Administración de Justicia declarará desierto el recurso, ordenando la devolución de las actuaciones recibidas a la Sala de que procedieran. Contra tal declaración sólo podrán interponerse los recursos que prevé el artículo 102 bis de esta Ley.

3. El escrito de interposición deberá, en apartados separados que se encabezarán con un epígrafe expresivo de aquello de lo que tratan:

a) Exponer razonadamente por qué han sido infringidas las normas o la jurisprudencia que como tales se identificaron en el escrito de preparación, sin poder extenderse a otra u otras no consideradas entonces, debiendo analizar, y no sólo citar, las sentencias del Tribunal Supremo que a juicio de la parte son expresivas de aquella jurisprudencia, para justificar su aplicabilidad al caso; y

b) Precisar el sentido de las pretensiones que la parte deduce y de los pronunciamientos que solicita.

4. Si el escrito de interposición no cumpliera lo exigido en el apartado anterior, la Sección de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo competente para la resolución del recurso acordará oír a la parte recurrente sobre el incumplimiento detectado y, sin más trámites, dictará sentencia inadmitiéndolo si entendiera tras la audiencia que el incumplimiento fue

cierto. En ella, impondrá a dicha parte las costas causadas, pudiendo tal imposición ser limitada a una parte de ellas o hasta una cifra máxima.

5. En otro caso, acordará dar traslado del escrito de interposición a la parte o partes recurridas y personadas para que puedan oponerse al recurso en el plazo común de treinta días. Durante este plazo estarán de manifiesto las actuaciones procesales y el expediente administrativo en la Oficina judicial. En el escrito de oposición no podrá pretenderse la inadmisión del recurso.

6. Transcurrido dicho plazo, háyanse presentado o no los escritos de oposición, la Sección competente para la decisión del recurso, de oficio o a petición de cualquiera de las partes formulada por otrosí en los escritos de interposición u oposición, acordará la celebración de vista pública salvo que entendiera que la índole del asunto la hace innecesaria, en cuyo caso declarará que el recurso queda concluso y pendiente de votación y fallo. El señalamiento del día en que haya de celebrarse la vista o en que haya de tener lugar el acto de votación y fallo respetará la programación que, atendiendo prioritariamente al criterio de mayor antigüedad del recurso, se haya podido establecer.

7. Cuando la índole del asunto lo aconsejara, el Presidente de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, de oficio o a petición de la mayoría de los Magistrados de la Sección antes indicada, podrá acordar que los actos de vista pública o de votación y fallo tengan lugar ante el Pleno de la Sala.

8. La Sección competente, o el Pleno de la Sala en el caso previsto en el apartado anterior, dictará sentencia

en el plazo de diez días desde que termine la deliberación para votación y fallo.

Artículo 93.

1. La sentencia fijará la interpretación de aquellas normas estatales o la que tenga por establecida o clara de las de la Unión Europea sobre las que, en el auto de admisión a trámite, se consideró necesario el pronunciamiento del Tribunal Supremo. Y, con arreglo a ella y a las restantes normas que fueran aplicables, resolverá las cuestiones y pretensiones deducidas en el proceso, anulando la sentencia o auto recurrido, en todo o en parte, o confirmándolos. Podrá asimismo, cuando justifique su necesidad, ordenar la retroacción de actuaciones a un momento determinado del procedimiento de instancia para que siga el curso ordenado por la ley hasta su culminación.

2. Si apreciara que el orden jurisdiccional contencioso-administrativo no es competente para el conocimiento de aquellas pretensiones, o que no lo era el órgano judicial de instancia, anulará la resolución recurrida e indicará, en el primer caso, el concreto orden jurisdiccional que se estima competente, con los efectos que prevé el artículo 5.3 de esta Ley, o remitirá, en el segundo, las actuaciones al órgano judicial que hubiera debido conocer de ellas.

3. En la resolución de la concreta controversia jurídica que es objeto del proceso, el Tribunal Supremo podrá integrar en los hechos admitidos como probados por la Sala de instancia aquellos que, habiendo sido omitidos por ésta, estén suficientemente justificados según las actuaciones y cuya toma en consideración resulte necesaria para apreciar la infracción alegada de las

normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia, incluso la desviación de poder.

4. La sentencia que se dicte en el momento procesal a que se refiere el apartado 8 del artículo anterior, resolverá sobre las costas de la instancia conforme a lo establecido en el artículo 139.1 de esta ley y dispondrá, en cuanto a las del recurso de casación, que cada parte abone las causadas a su instancia y las comunes por mitad. No obstante, podrá imponer las del recurso de casación a una sola de ellas cuando la sentencia aprecie, y así lo motive, que ha actuado con mala fe o temeridad; imposición que podrá limitar a una parte de ellas o hasta una cifra máxima».

Dos. Se suprimen las secciones 4.^a y 5.^a del capítulo III del título IV, integradas por los artículos 96 a 101».

A continuación, analizaremos los cambios más importantes que se introducen por la **Disposición final tercera 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** (BOE nº 174, de 22 de Julio de 2015), en materia de casación contencioso administrativa³³, que son las siguientes:

³³ El nuevo sistema de casación en el orden contencioso administrativo es objeto de análisis en los siguientes libros y artículos:

AA.VV. (2016): *Guía práctica del Recurso de Casación Contencioso-Administrativo*, Madrid, Dykinson.

ARROYO JIMÉNEZ, Luis (2016):«Derecho europeo e interés casacional objetivo», www.almacenederecho.org, 27 de abril.

CANCER MINCHOT, Pilar (2016): «La nueva casación contenciosa: dudas interpretativas que suscitan las sentencias y autos susceptibles de recurso» *Actualidad Jurídica Aranzadi*, nº 917/2016.

CANCER MINCHOT, Pilar (2016): «La nueva casación contenciosa-administrativa: sentencias y autos recurribles. El interés casacional objetivo», *Revista Aranzadi Doctrinal*, nº 6/2016.

CUDERO BLAS, Jesús (2016): «El recurso de casación por infracción de normas autonómicas», *"Revista de Jurisprudencia"*, 1 de julio de 2016, *El Derecho*.

GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, Francisco, YÁÑEZ DÍAZ, Carlos y VIZÁN PALOMINO, María (2016): *El recurso de casación contencioso-administrativo: conforme a la Ley Orgánica 7/2015*, Granada, Comares.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús (2016): *Comentarios a la Ley de la jurisdicción contencioso administrativa (Ley 29/1998, de 13 de julio)*, 8.ª edic., Cizur Menor (Navarra), Civitas Thomson Reuters.

GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago José (2016): «Comentarios al nuevo Recurso de Casación (1): artículos 86 y 87 de la LJCA tras la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio», *Revista Aranzadi Doctrinal*, nº 7.

GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago José (2016): «Comentarios al nuevo Recurso de Casación (2): artículos 88 y 89 de la LJCA tras la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio», *Revista Aranzadi Doctrinal*, nº 8.

JIMÉNEZ SHAW, Concepción (2016): «El nuevo recurso de casación contencioso-administrativo: Una visión esquemática», [consulta el 6 de marzo de 2016], disponible en web: <http://www.jimenezshaw.com/wp-content/uploads/2016/02/El-nuevo-recurso-de-casaci%C3%B3n-contencioso.-Una-visi%C3%B3n-esquem%C3%A1tica.pdf>

MARTÍN VALDIVIA, Salvador M^a (2016): *La jurisdicción contenciosa: análisis práctico*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi.

MESTRE DELGADO, Juan Francisco (2016): «La configuración del recurso de casación en torno al interés casacional», en

AA.VV., *Memorial para la Reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, BAÑO LEÓN, José M^a (coord.), Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Tom. I, págs. 1011-1031.

PENÍN ALEGRE, Clara (2016): «La preparación del recurso de casación: un control escurridizo», *Revista Jurídica de Castilla y León* núm. 40, Septiembre 2016.

RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio (2016): «El recurso de casación en la jurisdicción contencioso-administrativa tras la Ley Orgánica 7/2015», *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 104, págs.135-178.

REQUERO IBAÑEZ, José Luis (2016): «Notas sobre el nuevo recurso de casación en la jurisdicción contencioso-administrativa».
<http://www.lacaciabogados.com/recurso-casacion-contencioso-administrativa/>

RODRÍGUEZ CARBAJO, José Ramón: «Las 10 claves de los nuevos recursos de casación contencioso-administrativos», *Diario La Ley*, 22 de Julio de 2016, Editorial LA LEY.

RUÍZ LÓPEZ, Miguel Ángel (2016): *La reforma del recurso de casación contencioso-administrativa*, Editorial Tirant lo Blanch.

SOLDEVILA FRAGOSO, Santiago (2016): «Las paradojas de la nueva casación. Actualidad administrativa», Editorial, La Ley nº 10, 2016.

TORRES-FERNÁNDEZ NIETO, Juan José (2016): «Régimen legal de la admisión e inadmisión en el nuevo recurso de casación contencioso-administrativo», *Abogacía*, 22 de abril de 2016.

TORRES-FERNÁNDEZ NIETO, Juan José (2016): «Régimen legal de la admisión e inadmisión en el nuevo recurso de casación contencioso-administrativo». Consejo General de la Abogacía Española, 2016.

TRIANA REYES, Belén (2016): «La que se nos viene encima con la casación contencioso administrativa», *Diario La Ley*, nº 8733, Sección Tribuna, 4 de abril de 2016.

VÁZQUEZ DEL REY VILLANUEVA, Ramón (2016): «Las novedades introducidas en el recurso de casación contencioso-administrativo: análisis crítico». PWC Periscopio Fiscal y Legal.

VELASCO CABALLERO, Francisco (2016): «Motivación de las resoluciones de inadmisión en la nueva casación contenciosa (I): constitucionalidad abstracta de la nueva regulación», Centro de Investigación sobre Justicia Administrativa.

CALLEJA PUEYO, Pedro (2015): «La inadmisión del recurso de casación y el derecho a la tutela judicial efectiva», web legaltoday.com, 16 de abril de 2015.

<http://www.legaltoday.com/opinion/articulos-de-opinion/la-inadmisión-del-recurso-de-casación-y-el-derecho-a-la-tutela-judicial-efectiva>.

CANCIO FERNÁNDEZ, Raúl César (2015): *El nuevo recurso de casación en el orden contencioso-administrativo*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi.

CHAVES GARCÍA, José Ramón (2015): «El nuevo recurso de casación contencioso-administrativo: la que se avecina», [consulta el 6 de marzo de 2016], disponible en web: <http://contencioso.es/2015/09/23/el-nuevo-recurso-de-casación-contencioso-administrativo-la-que-se-avecina/>

CÓRDOBA CASTROVERDE, Diego (2015): «El nuevo recurso de casación contencioso-administrativo», *Revista de Jurisprudencia*, 1 de octubre de 2015.

FERNÁNDEZ FARRERES, Germán (2015): «Sobre la eficiencia de la jurisdicción contencioso-administrativa y el nuevo recurso de casación para la formación de jurisprudencia», *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 174, págs. 93-131.

1º) Supresión de los recursos de casación en interés de ley y para unificación de doctrina

La Ley orgánica suprime los artículos 96 a 101 de la LJCA y, de esta manera, las dos modalidades de recursos extraordinarios contra resoluciones judiciales que se contenían en el sistema casacional que se deroga. A pesar de que se deroga así el

HINOJOSA MARTÍNEZ, Eduardo (2015): *El nuevo recurso de casación contencioso-administrativo*, Barcelona, Editorial Bosch.

LOZANO CUTANDA, Blanca (2015): «La reforma del recurso de casación contencioso-administrativo por la Ley Orgánica 7/2015: análisis de sus novedades», *Diario La Ley*, nº 8609.

MAYOR GÓMEZ, Roberto (2015): «El nuevo modelo de recurso de casación en el orden jurisdiccional contencioso administrativo», *Gabilex. Revista del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha*, nº 3, págs. 131-152.

MUÑOZ ARANGUREN, Arturo (2015): «La curiosidad del jurista persa y la reforma del recurso de casación contencioso-administrativo», *Diario La Ley*, nº 8634, Sección Doctrina, 28 de octubre de 2015.

PÉREZ ALONSO, Jorge (2015): «El nuevo sistema de casación en el orden contencioso-administrativo operado por la Ley Orgánica 7/2015 de 21 de julio: con la vista puesta en el *certiorari* estadounidense», *Diario La Ley*, nº 8621.

PÉREZ UREÑA, Antonio Alberto (2015): «El nuevo recurso de casación contencioso-administrativo», *Revista de Jurisprudencia El Derecho*, núm. 1, octubre de 2015.

SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso (2015): «Una primera aproximación al nuevo sistema casacional», *Revista de Administración Pública*, nº 198, págs.11-42.



articulado sobre los recursos de casación para la unificación de doctrina y en interés de la ley, ello no obstante el nuevo sistema casacional incorpora criterios de aquellos otros recursos, resultando conveniente tener en cuenta la regulación precedente, como posible criterio de orientación hermenéutica.

Como indica GONZÁLEZ-VARAS³⁴ se ha producido una derogación en toda regla y, con ello, de las dos modalidades de recurso de casación para la unificación de doctrina (estatal y autonómica), que persisten solo en tanto en cuanto puedan compararse los nuevos artículos 88.2.a) y 86.3 párrafo segundo de la LJCA.

Por su parte, PÉREZ ALONSO³⁵ se plantea que, si teniendo en cuenta que se suprime el recurso de casación en interés de ley, que pasa a integrarse en la casación ordinaria, será trasladable a la casación ordinaria la obligatoriedad de que los órganos inferiores apliquen necesariamente dicha doctrina, dada la finalidad última de la reforma que explícitamente la vincula a la unificación jurisprudencial o se mantendrá el carácter no vinculante de las mismas.

³⁴ GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago José (2016): «Comentarios al nuevo Recurso de Casación (1): artículos 86 y 87 de la LJCA tras la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio», *Revista Aranzadi Doctrinal*, nº 7.

³⁵ PÉREZ ALONSO, Jorge (2015): «El nuevo sistema de casación en el orden contencioso-administrativo operado por la Ley Orgánica 7/2015 de 21 de julio: con la vista puesta en el *certiorari* estadounidense», *Diario La Ley*, nº 8621.

2º) Ampliación de los supuestos y sentencias judiciales susceptible del recurso de casación (artículo 86.1 LJCA)

En el diseño del nuevo modelo de recurso de casación se amplían los supuestos objetivos (al incluirse, por ejemplo, las resoluciones judiciales dictadas en segunda instancia por los órganos colegiados) susceptibles de ser objeto de interposición de recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, y así se hace extensivo a:

- Las sentencias dictadas en única instancia por los Juzgados de lo Contencioso-administrativo que contengan doctrina que se repute gravemente dañosa para los intereses generales y sean susceptibles de extensión de efectos
- Las sentencias dictadas en única instancia o en apelación por la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional
- Las sentencias dictadas en única instancia o en apelación por las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia que serán susceptibles de recurso de casación

Repárese que este precepto no contiene referencia expresa a las resoluciones judiciales de los Juzgados Centrales de lo contencioso administrativo, como se puso de manifiesto por MAYOR GÓMEZ³⁶. En este sentido, para SANTAMARÍA PASTOR³⁷

³⁶ MAYOR GÓMEZ, Roberto (2015): «El nuevo modelo de recurso de casación en el orden jurisdiccional contencioso administrativo», *Gabilex. Revista del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha*, nº 3, pág.149.

se considera que si bien formalmente la expresión «los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo» es un término que únicamente es aplicable a los órganos que se enumeran en el artículo 6 a) LJCA, debe entenderse que incluye a los «Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo», señalando que lo mismo aconteció en la versión inicial del artículo 78 LJCA, que únicamente fue subsanado con la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal («BOE» nº 245, de 11 de octubre de 2011).

Igualmente, CANCER MINCHOT³⁸ estima que esta redacción debe ser una omisión denominativa puramente involuntaria, y debemos entender que están incluidos, recordando que la reforma surge de un informe elevado por una comisión de magistrados creada en el seno del propio Tribunal Supremo, y en el mismo no se incluían como recurribles las Sentencias de los Juzgados, y que se han introducido durante la tramitación del proyecto, dando lugar a ciertas discordancias.

Para QUINTANA CARRETERO, CASTILLO BADAL, y ESCRIBANO TESTAUT³⁹ a pesar de considerarlo una defectuosa técnica legislativa, concluyen que la mención a los Juzgados de lo Contencioso Administrativo, resulta comprensivo también de los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo.

³⁷ SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso (2015): «Una primera aproximación al nuevo sistema casacional», *Revista de Administración Pública*, nº 198, pág.14.

³⁸ CANCER MINCHOT, Pilar (2016): «La nueva casación contenciosa: dudas interpretativas que suscitan las sentencias y autos susceptibles de recurso», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, nº 917/2016.

³⁹ AA.VV. (2016): *Guía práctica del Recurso de Casación Contencioso-Administrativo*, Madrid, Dykinson, pág. 67.

Finalmente, indicar que como se aprecia por VÁZQUEZ DEL REY VILLANUEVA⁴⁰, hay que tener en cuenta que el Acuerdo de la Sala de Gobierno de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2016 sí contempla la recurribilidad de las sentencias de los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo.

Téngase en cuenta que respecto de las Sentencias de los Juzgados de lo Contencioso se exige para que sean recurribles en casación que no sean susceptibles de recurso de apelación, y que, concurrentemente, sean susceptibles de extensión de efectos y *«gravemente dañosas para el interés general»*. Algunos autores⁴¹ se plantean si este requisito se interpretará en el sentido estricto en que viene siendo entendido por el Tribunal Supremo para la anterior casación en interés de ley.

Así, para conocer la doctrina jurisprudencial en relación con el requisito de *«gravemente dañosas para el interés general»*, puede verse, entre otras, la **Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, de fecha 10 de octubre de 2007, Sección 2ª, Recurso de casación en interés de la Ley nº 28/2006, Ponente: Excmo. Sr. Juan Gonzalo Martínez Micó**, en donde se declara que:

⁴⁰ VÁZQUEZ DEL REY VILLANUEVA, Ramón, en «Las novedades introducidas en el recurso de casación contencioso-administrativo: análisis crítico», Diario La Ley nº 8800, 2016.

⁴¹ CANCER MINCHOT, Pilar (2016): «La nueva casación contenciosa: dudas interpretativas que suscitan las sentencias y autos susceptibles de recurso», Actualidad Jurídica Aranzadi, nº 917/2016.

«gravemente dañosas para el interés general» se identifica «no con el daño que pudiera causar el pronunciamiento económico de la sentencia, sino el que pueda producir la repetición de casos basados en el criterio de la doctrina errónea», exigiéndose un importante rigor probatorio puesto que «[...] es preciso que se expongan los datos y circunstancias que puedan llevar a esa consideración a fin de que este Tribunal Supremo pueda valorarlos y apreciar si realmente es o no gravemente dañosa para el interés general».

La mayor parte de la doctrina administrativista que ha estudiado el contenido del artículo 86 LJCA considera que en la nueva regulación queda descartado que sea susceptible de casación las sentencias a las que se impute la infracción de norma local⁴², reglamento u ordenanza local, y que tampoco puede fundarse el recurso de casación en normas forales⁴³.

Por otra parte, en los párrafos segundo y tercero del artículo 86.3 LJCA se contiene una breve referencia a la regulación de la casación autonómica⁴⁴ con el siguiente contenido:

⁴² FERNÁNDEZ FARRERES, Germán (2015): «Sobre la eficiencia de la jurisdicción contencioso-administrativa y el nuevo recurso de casación "para la formación de jurisprudencia"», *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 174, pág.105. En el mismo sentido, en la obra de AA.VV. (2016): *Guía práctica del Recurso de Casación Contencioso-Administrativo*, Madrid, Dykinson, pág.62.

⁴³ En la obra de GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, Francisco, YÁÑEZ DÍAZ, Carlos y VIZÁN PALOMINO, María (2016): *El recurso de casación contencioso-administrativo: conforme a la Ley Orgánica 7/2015*, Granada, Comares, pág.116, con cita en las STS, Sala Tercera, de 2 de febrero de 2015 (RC 2062/2013).

⁴⁴ En este sentido, puede verse la obra de HINOJOSA MARTÍNEZ, Eduardo (2015): *El nuevo recurso de casación contencioso-*



«Las sentencias que, siendo susceptibles de casación, hayan sido dictadas por las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia sólo serán recurribles ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo si el recurso pretende fundarse en infracción de normas de Derecho estatal o de la Unión Europea que sea relevante y determinante del fallo impugnado, siempre que hubieran sido invocadas oportunamente en el proceso o consideradas por la Sala sentenciadora.

Cuando el recurso se fundare en infracción de normas emanadas de la Comunidad Autónoma será competente una Sección de la Sala de lo Contencioso-administrativo que tenga su sede en el Tribunal Superior de Justicia compuesta por el Presidente de dicha Sala, que la presidirá, por el Presidente o Presidentes de las demás Salas de lo Contencioso-administrativo y, en su caso, de las Secciones de las mismas, en número no superior a dos, y por los Magistrados de la referida Sala o Salas que fueran necesarios para completar un total de cinco miembros.

Si la Sala o Salas de lo Contencioso-administrativo tuviesen más de una Sección, la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia establecerá para cada año judicial el turno con arreglo al cual los Presidentes de Sección ocuparán los puestos de la regulada en este

*administrativo, Barcelona, Editorial Bosch, págs. 299-325, que realiza un detallado estudio de esta modalidad casacional y los elementos que lo configuran. Igualmente, puede verse la obra de AA.VV. (2016): *Guía práctica del Recurso de Casación Contencioso-Administrativo*, Madrid, Dykinson, págs.397-404.*

apartado. También lo establecerá entre todos los Magistrados que presten servicio en la Sala o Salas»⁴⁵.

Para FERNÁNDEZ FARRERES⁴⁶ se debe entender, aunque no lo diga expresamente, que las sentencias susceptibles de casación ante los Tribunales Superiores de Justicia, serán las sentencias dictadas por los Juzgados provinciales, y las sentencias dictadas en única instancia o en apelación por las propias Salas de los Tribunales Superiores de Justicia.

De acuerdo con la previsión del artículo 86 LJCA, CUDERO BLAS⁴⁷ se plantea qué resoluciones serían recurribles a través de la modalidad de casación considerando que con la regulación legal actual serían posibles las siguientes interpretaciones:

«1º) no cabe casación autonómica frente a las sentencias dictadas en única instancia por los Juzgados provinciales. Dicha tesis descansaría en el tenor literal del precepto y en la propia sistemática empleada por el legislador: los Juzgados solo están mencionados en el primer apartado del precepto (referido exclusivamente a la casación ante el Tribunal Supremo), siendo

⁴⁵ En la obra de AA.VV. (2016): *Guía práctica del Recurso de Casación Contencioso-Administrativo*, Madrid, Dykinson, págs.409-469, se pueden encontrar formularios de escritos de preparación, interposición, oposición, y solicitud de ejecución provisional de la sentencia recurrida.

⁴⁶ FERNÁNDEZ FARRERES, Germán (2015): «Sobre la eficiencia de la jurisdicción contencioso-administrativa y el nuevo recurso de casación "para la formación de jurisprudencia"», *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 174, pág.103.

⁴⁷ CUDERO BLAS, Jesús (2016): «El recurso de casación por infracción de normas autonómicas», *Revista de Jurisprudencia*, 1 de julio de 2016, El Derecho.

así que en el segundo (único atinente a la casación autonómica) solo hay referencias a las Salas de los Tribunales Superiores.

2º) que cabe casación autonómica contra las sentencias dictadas en única instancia por los Juzgados provinciales en todos los supuestos, esto es, sin necesidad de que tales sentencias sean susceptibles de extensión de efectos y contengan doctrina gravemente daños y errónea para el interés público. La razón: la referencia legal a estas dos limitaciones solo está en el primer párrafo del art.86 -EDL 1998/44323-, referido exclusivamente al recurso de casación ante el Tribunal Supremo.

3º) que cabe casación autonómica frente a las mismas resoluciones que permiten acudir a la casación común o ante el Tribunal Supremo. Y ello por entender que así se deduce de la propia lógica de las cosas, porque es la interpretación que resulta más razonable y, sobre todo, porque solo de esta forma reciben un trato igualitario las dos posibilidades de casación que se ofrecen por cuanto ambas responden a idéntica finalidad: depurar el ordenamiento estableciendo una interpretación del mismo que contribuya a hacer efectiva la seguridad jurídica.»⁴⁸

⁴⁸ Esta es la posición jurídica por la que se decanta en «El recurso de casación por infracción de normas autonómicas», "Revista de Jurisprudencia", 1 de julio de 2016, El Derecho. Este autor, partiendo como presupuesto de hecho de la insuficiencia regulación de la norma, considera que la tramitación del recurso de casación autonómico tendría las siguientes fases:

1ª. Preparación ante el órgano que dictó la resolución impugnada mediante escrito con los requisitos exigidos en el artículo 89 de la LJCA, concretando las normas invocadas, que han de ser autonómicas, la jurisprudencia, que ha de ser la emanada del órgano competente para interpretar el derecho de la Comunidad Autónoma, y la fundamentación del interés casacional, que tiene que estar vinculada a esas mismas normas autonómicas.

Este autor también cuestiona que la Sección del Tribunal Superior de Justicia competente para admitir y enjuiciar la casación puede ser de imposible configuración en aquellas Salas de los Tribunales Superiores de Justicia con pocos magistrados, algunas incluso en número inferior a cinco.

Por su parte, algunos autores⁴⁹ consideran que el artículo 86.3 LJCA resulta también de aplicación a los Juzgados Provinciales de lo Contencioso Administrativo, no así a los Juzgados centrales que por definición aplican derecho estatal, por lo que sus sentencias serán susceptibles de recurso de casación ante el Tribunal Supremo si el recurso pretende fundarse en infracción de normas de Derecho estatal o de la Unión Europea que sean relevantes y determinantes del fallo impugnado, siempre que hubieran sido invocadas oportunamente en el proceso o consideradas por la Sala sentenciadora, y además contengan doctrina que se repunte gravemente dañosa para los intereses generales y sean susceptibles de extensión de efectos.

2ª. Un traslado automático de la regulación de la casación estatal a la autonómica implicaría tener que diferenciar la Sección de Admisión de la Sección de Enjuiciamiento, lo que resultaría problemático en los Tribunales Superiores de Justicia con pocos magistrados y, además, extendería la dificultad a Salas de mediana composición. Aunque cabría interpretar la ley en el sentido de que el órgano previsto en el art.86.3 de la LJCA lo es para admitir y enjuiciar, el resto de la regulación legal parte de la base de que esas dos actividades (la admisión y el enjuiciamiento) han de efectuarse por órganos distintos.

3ª. No existirían diferencias relevantes en relación con la admisión, la interposición, la deliberación y la sentencia.

⁴⁹ AA.VV. (2016): *Guía práctica del Recurso de Casación Contencioso-Administrativo*, Madrid, Dykinson, pág. 60.

Igualmente, en relación con el artículo 86.3 LJCA varios autores⁵⁰ ya han advertido que este artículo, en su párrafo 3, hace referencia al juicio de relevancia (necesidad de razonar que la infracción de normas estatales o de la UE es relevante y determinante del fallo), pero solo en relación con las sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia considerando que sistemáticamente ello pudiera parecer una exigencia mal ubicada, y solo explicable porque acto seguido se trata la casación autonómica y se pretendan diferenciar ambas (de hecho, se afirma que esta exigencia se reitera en el art. 89 referido a la preparación). Ello pudiera llevar a pensar que la mención solo de los TSJ obedece al «arrastre» de la redacción vigente de la LJCA, porque los juzgados aplican muchas veces Derecho autonómico e incluso de origen local, por lo que es previsible que el Tribunal Supremo interprete que esta exigencia se extiende también a las sentencias de los Juzgados.

La mayor parte de la doctrina que ha analizado este precepto ha cuestionado su escueta regulación y así RAZQUIN LIZARRAGA ⁵¹

⁵⁰ MESTRE DELGADO, Juan Francisco (2016): «La configuración del recurso de casación en torno al interés casacional», en AA.VV., *Memorial para la Reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, BAÑO LEÓN, José M^a (coord.), Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Tom. I, pág.1021.

Este aspecto es también puesto de manifiesto por CANCER MINCHOT, Pilar (2016): «La nueva casación contenciosa: dudas interpretativas que suscitan las sentencias y autos susceptibles de recurso», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, nº 917/2016.

⁵¹ RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio (2016): «El recurso de casación en la jurisdicción contencioso-administrativa tras la Ley Orgánica

refiere que a la casación por infracción del Derecho autonómico se le dedica una previsión aislada, que tiene un resultado más limitado que la normativa anterior, y que se ha perdido una oportunidad de regular adecuadamente el recurso de casación por infracción del Derecho autonómico. Para otros autores, como RODRÍGUEZ CARBAJO⁵² la apresurada regulación de la Ley Orgánica 7/2015 se ha olvidado incluso de establecer una norma por la que se apliquen a la casación autonómica los preceptos reguladores de la casación estatal.

En igual sentido, en el documento de trabajo elaborado por la Sala Tercera del Tribunal Supremo sobre «los problemas interpretativos de la nueva regulación de la casación contenciosa administrativa»⁵³ se indica que la normativa aprobada ha dado lugar a «*una muy deficiente regulación del recurso de casación autonómico en la Disposición final tercera de la Ley Orgánica 7/2015*», proponiéndose una reforma de los párrafos segundo y tercero del artículo 86.3 LJCA⁵⁴ en los términos que consta en los folios nº 30 a 33 del citado documento.

7/2015», *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 104, págs.142 y 177.

⁵² RODRÍGUEZ CARBAJO, José Ramón: «Las 10 claves de los nuevos recursos de casación contencioso-administrativos», *Diario La Ley*, 22 de Julio de 2016, Editorial LA LEY.

⁵³ Documento nº. 20 del Anexo documental del Compendio Casacional Contencioso-Administrativo.

⁵⁴ Un modelo o formulario de escrito de interposición de recurso de casación de normas autonómicas ante el Tribunal Superior de Justicia se contiene en la obra de MARTÍN VALDIVIA, Salvador M^a (2016): *La jurisdicción contenciosa: análisis práctico*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, págs.1159-1166.

Por otra parte, en relación con el art. 86.4 LJCA véase que la LO 7/2015 mantiene la tradicional remisión a la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas en cuanto al recurso de casación contra sus resoluciones en materia de responsabilidad contable (art. 86.4). Lo que acontece es que la normativa de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas no es compatible con la regulación del recurso de casación llevada a cabo por la LO 7/2015 pues sigue basando el acceso al recurso de casación en la cuantía y la articulación del mismo en los anteriores motivos casacionales⁵⁵. No obstante, la cuantía del procedimiento como criterio de acceso al recurso de casación ha desaparecido después de la LO 7/2015 y los motivos han sido sustituidos por supuestos de interés casacional objetivo, por lo que toda esa regulación de la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas no es compatible con el nuevo recurso de casación por lo que habrá de reformarse esa Ley o hacer una interpretación integradora⁵⁶.

Por otra parte, la regulación del recurso de casación en relación con los autos mantiene el régimen precedente, y así el artículo 87.1 LJCA señala que:

⁵⁵ En la obra AA.VV. (2016): *Guía práctica del Recurso de Casación Contencioso-Administrativo*, Madrid, Dykinson, págs.77-82, se aborda esta cuestión jurídica planteando distintas hipótesis interpretativas al respecto.

⁵⁶ RODRÍGUEZ CARBAJO, José Ramón: «Las 10 claves de los nuevos recursos de casación contencioso-administrativos», *Diario La Ley*, 22 de Julio de 2016, Editorial LA LEY.

«1. También son susceptibles de recurso de casación los siguientes autos dictados por la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional y por las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, con la misma excepción e igual límite dispuestos en los apartados 2 y 3 del artículo anterior:

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

b) Los que pongan término a la pieza separada de suspensión o de otras medidas cautelares.

c) 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.

d) Los dictados en el caso previsto en el artículo 91.

e) Los dictados en aplicación de los artículos 110 y 111».

A la vista de esta redacción, como expone SANTAMARÍA PASTOR⁵⁷, se plantea la posibilidad de admitir o no el recurso de casación contra las resoluciones dictadas por las Salas, en recursos de apelación contra los autos dictados en primera instancia por los Juzgados de lo Contencioso, ya que resulta que el párrafo inicial del artículo 87.1 LJCA no contiene la precisión del artículo 86.1 LJCA, omitiendo si quiere referirse solamente a los autos dictados en única instancia, o también a los emitidos en apelación. Por ello, este silencio podría ser interpretado en dos sentidos opuestos: primero, en un sentido positivo, entendiendo aplicable por analogía la regla del artículo 86.1

⁵⁷ SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso (2015): «Una primera aproximación al nuevo sistema casacional», *Revista de Administración Pública*, nº 198, págs.16-18.

LJCA (si es recurrible en casación la sentencia dictada en apelación contra una sentencia, parece que también habrá de serlo el auto que resuelve la apelación contra otro auto). Y segundo, negando la posibilidad del recurso: si el artículo 86.1 LJCA solo admite con restricciones la casación contra sentencias dictadas en apelación, la ausencia de toda mención a los autos dictados por los Juzgados unipersonales parecería dar a entender la voluntad del legislador de no abrir la vía casacional respecto de estos autos.

Por su parte, el apartado 87.2 LJCA declara que:

«Para que pueda prepararse el recurso de casación en los casos previstos en el apartado anterior, es requisito necesario interponer previamente el recurso de súplica»

La regulación es esencialmente similar que en la versión anterior a la reforma que se introduce, en el sentido de ser coincidentes los supuestos de autos recurribles. La redacción sufre algunos ajustes formales en su primer apartado ya que, como a partir de este momento se podrán recurrir sentencias de los juzgados, se ha considerado preciso limitar los recursos contra autos a los casos de órganos colegiados.

Repárese que la Ley 13/2009, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la oficina judicial cambió la denominación del «recurso de súplica», por el de «recurso de reposición», como se advierte, entre otros, por LOZANO CUTANDA⁵⁸ y FERNÁNDEZ FARRERES⁵⁹.

⁵⁸ LOZANO CUTANDA, Blanca (2015): «La reforma del recurso de casación contencioso-administrativo por la Ley Orgánica 7/2015: análisis de sus novedades», Diario La Ley, nº 8609.

⁵⁹ FERNÁNDEZ FARRERES, Germán (2015): «Sobre la eficiencia de la jurisdicción contencioso-administrativa y el nuevo recurso de casación

Por tanto, resulta necesario puntualizar que la referencia al recurso de «súplica» que se contiene en el art. 87.2 LJCA habrá de entenderse referida a «reposición», de conformidad con lo dispuesto en la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina judicial, aunque ello puede dar lugar a problemas si el interesado invoca errónea calificación del recurso como advierte GONZÁLEZ-VARAS⁶⁰ con cita en diversos pronunciamientos judiciales (entre otras, STC 256/2006 de 11 de septiembre; ATS de 31 de marzo de 2011...).

3º) Eliminación de la regla de la cuantía como criterio limitativo de acceso al recurso de casación, y reducción de los supuestos excepcionales (artículo 86.2 LJCA)

La cuantía del asunto judicial, que en el modelo casacional que se deroga se configuraba como un límite o excepción cuantitativo, desaparece completamente en la nueva redacción como criterio de acceso al recurso de casación ante el Tribunal Supremo siendo a estos efectos, por tanto, indiferente.

Igualmente, los diversos supuestos que se excepcionaban para recurrir las sentencias judiciales susceptibles de recurso de

“para la formación de jurisprudencia”», Revista Española de Derecho Administrativo, nº 174, pág.103.

⁶⁰ GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago José (2016): «Comentarios al nuevo Recurso de Casación (1): artículos 86 y 87 de la LJCA tras la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio», Revista Aranzadi Doctrinal, nº 7.

casación en el modelo anterior⁶¹, quedan reducidos únicamente a dos:

- Las sentencias dictadas en el procedimiento para la protección del derecho fundamental de reunión⁶²
- Las sentencias dictadas en los procesos contencioso-electorales⁶³

4º) Posibilidad de publicación por la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo de acuerdos sobre pautas formales a seguir en los escritos de interposición y de oposición de los recursos de casación (artículo 87 bis)

Se prevé que la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo pueda fijar, a través de acuerdo publicado en el Boletín Oficial del Estado, criterios formales, «condiciones extrínsecas» en la denominación de la norma, relativos a los escritos de

⁶¹ En el modelo casacional que se deroga, se exceptuaban otros supuestos por razón de la cuantía, asuntos de cuantía inferior a 600.000 euros, o de la materia, por ejemplo, las sentencias que se refiriesen a cuestiones de personal (salvo que afecten al nacimiento o extinción de la relación de servicio de funcionarios de carrera, en cuyo caso sí son recurribles en casación).

⁶² Ley Orgánica 9/1983, de 15 de julio, reguladora del derecho de reunión.

⁶³ Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, donde se regulan los recursos procedentes en esta materia.

interposición y de oposición de los recursos de casación (extensión máxima, presentación por medios telemáticos...) ⁶⁴.

Esta previsión legal que se contiene en el artículo 87 bis LJCA, ha generado controversia en cuanto a sí la misma puede llegar a afectar al derecho a la tutela judicial efectiva, y así para MARTÍN VALDIVIA puede suponer una sustancial limitación del derecho a la defensa ⁶⁵.

⁶⁴ Hay que tener en cuenta que la Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la Información y la comunicación en la Administración de Justicia, que tiene entre sus objetivos el generalizar el uso de las nuevas tecnologías para los profesionales de la justicia, y reconoce el derecho de los ciudadanos a relacionarse con la Administración de Justicia utilizando medios electrónicos, prevé la presentación telemática de los escritos por parte de los profesionales o su posterior digitalización (art. 36. apartados 2 y 3) y la necesidad de acompañar a todo escrito iniciador de un procedimiento de un formulario normalizado debidamente cumplimentado (art. 36. apartado 4). La citada norma ha sido desarrollada por el Real Decreto 1065/2015, de 27 de noviembre, sobre comunicaciones electrónicas en la Administración de Justicia en el ámbito territorial del Ministerio de Justicia y por el que se regula el sistema LexNET, en cuyo artículo 5 señala que: «*Todos los Abogados, Procuradores, Graduados Sociales, Abogados del Estado, Letrados de las Cortes Generales, de las Asambleas Legislativas y del Servicio Jurídico de la Administración de la Seguridad Social, de las demás Administraciones Públicas, de las Comunidades Autónomas o de los Entes Locales, así como los Colegios de Procuradores y administradores concursales tienen la obligación de utilizar los sistemas electrónicos existentes en la Administración de Justicia para la presentación de escritos y documentos y para la recepción de actos de comunicación*», y la remisión de sus escritos y documentos se acompañará de un formulario normalizado que incorporará determinados datos de identificación (art. 9.3).

⁶⁵ MARTÍN VALDIVIA, Salvador M^a (2016): *La jurisdicción contenciosa: análisis práctico*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, págs.1106 y 1125.

Pues bien, precisamente en desarrollo de esta previsión se ha aprobado por la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, en su sesión de 20 de abril de 2016, el «ACUERDO SOBRE LA EXTENSIÓN MÁXIMA Y OTRAS CONDICIONES EXTRÍNSECAS DE LOS ESCRITOS PROCESALES REFERIDOS AL RECURSO DE CASACIÓN ANTE LA SALA TERCERA DEL TRIBUNAL SUPREMO»⁶⁶, cuyo contenido es el siguiente:

«II. Normas para los escritos de interposición y oposición de los recursos de casación dirigidos a la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

1. Extensión máxima.

Los escritos de Interposición y contestación tendrán una extensión máxima de 50.000 "caracteres con espacio", equivalente a 25 folios. El texto figurará en una sola cara de la hoja (anverso) y no en ambas (anverso y reverso).

Esta extensión máxima incluye las notas a pie de página, esquemas o gráficos que eventualmente pudieran Incorporarse. El Abogado, u otra persona que este designe, deberá certificar al final del mismo el número de caracteres que contiene el escrito que presenta.

2. Formato.

Se utilizará para el texto como fuente "Times New Roman", con un tamaño de 12 puntos en el texto y de 10 puntos en las notas a pie de página o en la transcripción literal de preceptos o párrafos de sentencias que se incorporen.

El interlineado en el texto será de 1,5.

Los márgenes horizontales y verticales (márgenes superior, inferior, Izquierdo y derecho de la página) serán de 2,5 cm.

⁶⁶ Documento nº 19 del Anexo documental del Compendio Casacional Contencioso-Administrativo.



Todos los folios estarán numerados de forma creciente, empezando por el número 1. Este número figurará en la esquina superior derecha del folio.

Todos los documentos que se aporten con el escrito deberán estar suficientemente identificados y numerados como Documento o Anexo, por ejemplo: Documento o Anexo 1, Documento o Anexo 2, Documento o Anexo 3 y así sucesivamente.

El formato electrónico del folio será A4, sin rayas ni otros elementos que dificulten su lectura o tratamiento informático. Idéntica previsión se aplicará si el documento se presenta en papel

3. Estructura.

3.1 Carátula.

Los escritos de interposición y oposición presentados por vía telemática o en papel irán precedidos de una carátula o formulario, que generará el sistema o que rellenarán los profesionales que presenten el escrito, y que contendrá, al menos, los siguientes datos:

- Número del recurso de casación.*
- Identificación de la Sala y Sección destinataria del escrito.*
- Nombre del recurrente o recurrentes ordenados alfabéticamente y el número del DNI, pasaporte, NIF (en el caso de extranjeros) o NIF (en el caso de personas Jurídicas). En el caso de tratarse de una Administración pública bastará con la identificación de la misma.*
- Nombre del Procurador y número de colegiado.*
- Nombre del Letrado/s y número de colegiado.*
- Identificación de la sentencia o resolución recurrida en casación, expresando el tribunal, sala y sección de procedencia, la fecha de la resolución y el número del procedimiento. Por ejemplo: sentencia de la Sección Primera del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 1 de enero de 2016 (procedimiento o recurso 1/2016). (este dato no será necesario cuando se trate del escrito de oposición).*

- *Identificación del tipo de escrito que se presenta (escrito de Interposición o escrito de oposición al recurso presentado por el recurrente).*

3.2 Contenido de los escritos.

Los escritos de interposición se estructurarán en apartados separados y debidamente numerados que se encabezarán con un epígrafe expresivo de aquello de lo que tratan, en los términos previstos en el art. 92.3 de la Ley de Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Igual previsión regirá para los escritos de oposición reflejando en el encabezamiento de cada apartado la cuestión que abordarán como respuesta a los contenidos en el escrito de personación o a los diferentes extremos controvertidos.

III. Criterios orientadores respecto de los escritos de preparación (art. 89.2 de la LJ) y de oposición a la admisión (art. 89.6 LJ) de los recursos de casación dirigidos a la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

1. Extensión máxima.

Los escritos de preparación y de oposición deberían tener una extensión máxima de 35.000 "caracteres con espacio", equivalente a 15 folios, escritos solo por una cara (anverso).

Esta extensión máxima incluye las notas a pie de página, esquemas o gráficos que eventualmente pudieran incluirse en dicho escrito.

2. Formato.

Será el mismo que el previsto para los escritos de interposición y oposición.

3. Estructura.

3.1. Carátula.

Será la misma que se prevé para los escritos de Interposición y oposición, con las siguientes previsiones específicas:

- No es necesario incorporar el número del recurso de casación, dado que todavía se desconoce.

- Identificación del tipo de escrito que se presenta (escrito de preparación, de oposición a la admisión, etc.)

Se incorporará una ventana con el rótulo "Asunto", "Objeto" o similar, en a que se hará una brevísima descripción de la materia sobre la que verse el litigio, a los simples efectos de su pronta identificación. Por ejemplo: Propiedad Industrial. Patente. Caducidad.

3.2. Contenido de los escritos.

El escrito de preparación se estructurará en apartados separados y debidamente numerados que se encabezarán con un epígrafe expresivo de aquello de lo que tratan, destacando especialmente los apartados destinados a justificar que las Infracciones imputadas han sido relevantes y determinantes de la decisión adoptada en la resolución que se pretende recurrir y fundamentar, con singular referencia al caso, la concurrencia del Interés casacional objetivo y la conveniencia de un pronunciamiento de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, en los términos previstos en el art. 89.2 de la Ley de Jurisdicción Contencioso- Administrativa.

El escrito de oposición a la admisión se estructurará en apartados separados y debidamente numerados que se encabezarán con un epígrafe expresivo de aquello de lo que tratan.

IV. Criterios orientadores para los escritos de alegaciones (art. 90.1 de la LJ).

Extensión máxima.

La extensión máxima del escrito de alegaciones previsto en el art. 90.1 de la LJ, será fijada, en función de las circunstancias del caso, por la Sección de admisión prevista en el apartado segundo de este mismo precepto, sin que, en todo caso, pueda ser superior a la del escrito de preparación correspondiente».⁶⁷

⁶⁷ A estos efectos, puede verse también el artículo de PIÑAR MAÑAS, José Luis (2016): «Sobre la extensión máxima de los escritos procesales referidos al recurso de casación ante la Sala Tercera del TS», *Abogacía*, 26 de mayo de 2016.

Finalmente, un análisis detallado del contenido del citado Acuerdo se puede consultar en la obra de AA.VV. (2016): *Guía práctica del*

En el Boletín Oficial del Estado nº 162, de fecha 6 de julio de 2016, se ha publicado el Acuerdo 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 Supremo⁶⁸.

La Sala Tercera del Tribunal Supremo ha elaborado un documento de trabajo sobre «los problemas interpretativos de la nueva regulación de la casación contenciosa administrativa»⁶⁹, que según se indica es un texto que constituye una mera reflexión preliminar carente de cualquier valor vinculante, en donde sobre esta concreta cuestión declara que:

«En el apartado 3 se introduce una previsión novedosa en nuestro ordenamiento procesal, pero conocida y empleada en otros Tribunales, dirigida a facilitar la labor del Tribunal y de sus secretarías mediante la sujeción de algunos escritos, si así se acordara, a posibles condiciones extrínsecas, de extensión, de medios de presentación, u otras que quedan sin definir ni acotar. La facultad para adoptar tales acuerdos se otorga a la sala de Gobierno, refiriéndose el apartado sólo a los escritos de

Recurso de Casación Contencioso-Administrativo, Madrid, Dykinson, págs.351-353.

⁶⁸ En la obra de AA.VV. (2016): *Guía práctica del Recurso de Casación Contencioso-Administrativo*, Madrid, Dykinson, págs.117-125, se aborda el estudio del citado Acuerdo.

⁶⁹ Documento nº 20 del Anexo documental del Compendio Casacional Contencioso-Administrativo.



interposición y de oposición de los recursos de casación. conocida, decimos, pues está en sintonía con la atribuida al Tribunal de Justicia de la UE (Reglamento de Procedimiento de 2012 arts. 57 y 58) y al Tribunal Europeo de Derechos Humanos (art.47 del Reglamento de la Corte de 2015), de la que aquél ha hecho uso mediante la publicación en el DOUE de las Instrucciones prácticas a las partes, con limitación de la extensión de los escritos (20 folios para las observaciones escritas en las cuestiones prejudiciales, 30 en las demandas, salvo casos especiales, 25 para el recurso de casación y contestación, 3 para los escritos de réplica y dúplica, 10 para el de formalización de la intervención y 5 para el de observaciones a esa intervención) y establecimiento de exigencias de forma y estructura en todos ellos.

Ese apartado 3 ha de ponerse en relación con los arts. 89.2 y 92.3, que establecen con una redacción muy exigente los requisitos de forma y contenido de los escritos de preparación e interposición. Cierto es que aquél nada dice sobre el primero de estos dos escritos, el de preparación, pero entendemos, pues no alcanzamos a ver un obstáculo serio y ello estaría en línea con la finalidad que persigue el precepto por tratarse del escrito en el que el Tribunal Supremo ha de centrar su atención y estudio al decidir la admisión o inadmisión del recurso, que la sala de Gobierno puede extender también a él la facultad que le atribuye aquel apartado. Por igual razón de ser lo coherente con la finalidad perseguida entendemos que tal facultad puede extenderse asimismo a otros dos escritos: el de oposición a la admisión del recurso que puede presentar la parte recurrida al comparecer ante el Tribunal Supremo dentro del término del emplazamiento, previsto en el art. 89.6; y el o los que resulten como consecuencia de la excepcional audiencia que prevé el art. 90.1.

En el supuesto de que las partes no se atuvieran a las determinaciones dadas por la Sala de Gobierno en el ejercicio de



la repetida facultad, de las que no podrán alegar ignorancia dada la obligada publicación de aquéllas en el BOE, entendemos, aunque nada diga tampoco aquel apartado 3, que el incumplimiento debería considerarse como un defecto subsanable, con Ia consecuencia, si no se subsanara en plazo, de rechazo del escrito de que se trate, al que se anudarían los efectos procesales inherentes a tal rechazo, como sería, por citar sólo el más relevante, el de no tener por preparado el recurso».

5º) Desaparición de los motivos casacionales y la introducción del «interés casacional objetivo» (artículo 88 LJCA)

Hay que partir de la base que ya en el Pacto de Estado para la reforma de la Justicia⁷⁰ firmado en mayo de 2001, se preveía que el Tribunal Supremo afrontaría las reformas necesarias para lograr un funcionamiento más ágil y eficaz del Tribunal Supremo y que se potenciaría su función como órgano jurisdiccional superior y garante de Ia unidad de doctrina en todos los órdenes jurisdiccionales. Por ello, se contemplaba la reforma del recurso de casación, aproximando su regulación en las diferentes leyes reguladoras del proceso y atendiendo a la noción del «interés casacional».

La introducción del interés casacional no es una absoluta novedad en las leyes procesales ya que se inspira en la casación civil, artículo 477 de la LEC, y en el criterio de la especial transcendencia constitucional introducido como requisito de admisión de los recursos de amparo ante el TC a partir de la LO

⁷⁰ AA.VV (2001): *Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia*, firmado por los principales partidos políticos el 28 de mayo de 2001. Su texto está publicado en *Cuadernos de Derecho Público*, nº 12, págs. 315-324 (documento nº 4 del Anexo documental del Compendio Casacional Contencioso Administrativo).



6/2007, de 24 de mayo, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.

Véase igualmente, como antecedente inmediato, que en la regulación jurídica en materia de casación que se deroga ya se contenía una referencia al «*interés casacional*», ya que, dentro de las causas de inadmisión, en el artículo 93.2 e) de la Ley 29/1998, de 13 julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, se incluía el siguiente supuesto: «*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*».

En este sentido, la jurisprudencia del Tribunal Supremo⁷¹ ha delimitado y definido como debía entenderse esta causa de inadmisión, y así, por todos, en el **Auto de la Sala Tercera del Tribunal Supremo (sec. 1ª), de fecha 9 de abril de 2015, rec. 1059/2014, Pte: Yagüe Gil, Pedro José**⁷², ha declarado que:

⁷¹ Puede verse la obra AA.VV. (2016): *Guía práctica del Recurso de Casación Contencioso-Administrativo*, Madrid, Dykinson. págs.127-214, en donde se contiene un exhaustivo estudio jurisprudencial sobre el «interés casacional objetivo».

⁷² En la obra de GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, Francisco, YÁÑEZ DÍAZ, Carlos y VIZÁN PALOMINO, María (2016): *El recurso de casación contencioso-administrativo: conforme a la Ley Orgánica 7/2015*, Granada, Comares, págs.128-133 se analiza la jurisprudencia del



«Es en este contexto como debe entenderse la previsión del artículo 93.2.e) de la Ley Jurisdiccional 29/1998, a cuyo tenor, el recurso de casación carecerá de interés casacional cuando no afecte a un gran número de situaciones o no posea el suficiente contenido de generalidad.

El precepto contempla dos supuestos diferenciados en los que puede apreciarse carencia de interés casacional como causa de inadmisión del recurso de casación: el primero, cuando el recurso no afectare a un gran número de situaciones, y, el segundo, cuando no poseyera el suficiente contenido de generalidad.

Respecto del primero de los supuestos enunciados y a la hora de delimitar el ámbito de aplicación de esa causa de inadmisión, resulta obligado partir de la base de que cuando en el recurso de casación se plantea, como corresponde conforme a su naturaleza, una cuestión atinente a la recta interpretación y aplicación de una norma jurídica, siempre cabrá sostener que la cuestión suscitada trasciende del caso litigioso y puede proyectarse sobre otros pleitos, pues lo habitual es que las normas jurídicas se aprueben con vocación de generalidad, siendo excepcionales las llamadas "normas singulares" o "normas de caso único".

Por eso, de aceptarse acriticamente la tesis consistente en que la concurrencia de la causa de inadmisión que nos ocupa debe descartarse siempre que la cuestión interpretativa y aplicativa de la norma, cuya infracción se

Tribunal Supremo en torno al interés casacional en la inadmisión del anterior recurso de casación contencioso administrativo.



denuncia, pueda repercutir sobre otros casos, la causa de inadmisión del artículo 93.2.e) sería prácticamente inaplicable y su inclusión en la Ley de la Jurisdicción resultaría superflua por inútil desde el momento que su operatividad real quedaría apriorísticamente reducida a casos anecdóticos; conclusión que, obviamente, ha de rechazarse, pues es evidente que si el legislador ha incluido en la Ley procesal esta causa de inadmisión del recurso de casación, es porque a través de la misma pretende filtrar y delimitar los asuntos que merecen ser examinados en el marco de este recurso extraordinario.

La exigencia de que el asunto no afecte a un gran número de situaciones para que el recurso sea considerado carente de interés casacional, debe apreciarse sobre la base de estas consideraciones.

Por otro lado, y en relación con el segundo supuesto previsto en la norma, conviene precisar que la inadmisión del recurso de casación cuando el asunto no posea el suficiente contenido de generalidad debe valorarse a la luz de la función institucional del recurso de casación, supra anotada. Si la misión de este recurso especial y extraordinario es básicamente proporcionar pautas interpretativas y aplicativas de las normas que proporcionen uniformidad, certeza y seguridad a los operadores jurídicos, esa función pierde sentido y relevancia, y, por tanto, pierde interés general cuando la tesis sostenida por el recurrente en casación ha sido ya reiteradamente examinada y resuelta por este Tribunal Supremo y no se aportan argumentos críticos novedosos que permitan reconsiderar la jurisprudencia asentada; pues en estos supuestos la admisión y posterior resolución del recurso de casación mediante sentencia, que examinara el fondo del asunto reiterando una doctrina consolidada, no aportaría ningún dato útil para

el tráfico jurídico general, mientras que, por contra, puede entorpecer y dilatar el pronunciamiento sobre los asuntos que sí requieren una pronta respuesta por carecer de una doctrina jurisprudencial que contribuya a proporcionar la certeza y seguridad jurídica imprescindible para preservar la unidad del Ordenamiento. Por ello, de concurrir tales circunstancias habrá de apreciarse también que el recurso de casación carece de interés casacional, debiendo diferenciarse esta causa de inadmisión de la contemplada en el apartado c) del artículo 93.2 de la Ley Jurisdiccional, que a diferencia de aquella exige una identidad sustancial entre el recurso de casación sometido a trámite de admisibilidad y otros que hubieren sido desestimados en el fondo, cuya concurrencia no es necesaria para apreciar que la cuestión jurídica controvertida ha sido ya objeto de tratamiento por la jurisprudencia.

Por el contrario, debe afirmarse que un asunto revestirá un contenido de generalidad que justifique su admisión, entre otros, en los siguientes casos: primero, cuando se trate de un recurso que plantee una cuestión interpretativa y aplicativa del Ordenamiento Jurídico sobre el que no haya doctrina jurisprudencial, o, aun habiéndola, haya sido desconocida o infringida por el Tribunal de instancia (si bien no bastará para ello con la cita de ideas generales expuestas en sentencias del Tribunal Supremo); segundo, cuando se trate de un recurso que, aun versando sobre cuestiones que ya han sido examinadas y resueltas por la jurisprudencia, realiza un enfoque crítico de la misma que pudiera dar pie a una reconsideración de dicha doctrina y eventualmente a su cambio; y tercero, cuando el asunto suscitado, aun sin estar incluido en ninguno de los supuestos anteriores, plantea una cuestión que por sus repercusiones



socioeconómicas revista tal entidad que requiera el pronunciamiento del Tribunal Supremo de España. Ahora bien, esta enumeración se realiza de forma ejemplificativa, y carece de pretensión de exhaustividad, lo que permitirá que, en adelante este Tribunal, atendiendo a las singularidades que presente el caso concreto, delimite con mayor precisión el alcance de este concepto jurídico indeterminado»⁷³.

⁷³ El Tribunal Constitucional ha llegado a conclusiones similares en la **Sentencia del Tribunal Constitucional 155/2009 (Pleno), de 25 de junio de 2009**, donde, interpretando una causa de inadmisión del recurso de amparo constitucional que guarda similitudes con la aquí estudiada, consistente en carecer el recurso de amparo de «especial trascendencia constitucional», ha afirmado lo siguiente:

«Este Tribunal estima conveniente, dado el tiempo transcurrido desde la reforma del recurso de amparo, avanzar en la interpretación del requisito del art. 50.1 b) LOTC. En este sentido considera que cabe apreciar que el contenido del recurso de amparo justifica una decisión sobre el fondo en razón de su especial trascendencia constitucional en los casos que a continuación se refieren, sin que la relación que se efectúa pueda ser entendida como un elenco definitivamente cerrado de casos en los que un recurso de amparo tiene especial trascendencia constitucional, pues a tal entendimiento se opone, lógicamente, el carácter dinámico del ejercicio de nuestra jurisdicción, en cuyo desempeño no puede descartarse a partir de la casuística que se presente la necesidad de perfilar o depurar conceptos, redefinir supuestos contemplados, añadir otros nuevos o excluir alguno inicialmente incluido. Tales casos serán los siguientes: a) el de un recurso que plantee un problema o una faceta de un derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no haya doctrina del Tribunal Constitucional, supuesto ya enunciado en la STC 70/2009, de 23 de marzo; b) o que dé ocasión al Tribunal Constitucional para aclarar o cambiar su doctrina, como consecuencia de un proceso de reflexión interna, como acontece en el caso que ahora nos ocupa, o por el surgimiento de nuevas realidades sociales o de cambios normativos relevantes para la configuración del contenido del derecho

En relación con el concepto de «interés casacional objetivo», CANCER MINCHOT⁷⁴ estima que hasta que sea fijada, en su caso, una nueva posición jurisprudencia que nos pueda dar alguna indicación sobre la línea que seguirá la Sala de lo Contencioso administrativo del Tribunal Supremo, puede

fundamental, o de un cambio en la doctrina de los órganos de garantía encargados de la interpretación de los tratados y acuerdos internacionales a los que se refiere el art. 10.2 CE ; c) o cuando la vulneración del derecho fundamental que se denuncia provenga de la Ley o de otra disposición de carácter general; d) o si la vulneración del derecho fundamental traiga causa de una reiterada interpretación jurisprudencial de la Ley que el Tribunal Constitucional considere lesiva del derecho fundamental y crea necesario proclamar otra interpretación conforme a la Constitución; e) o bien cuando la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el derecho fundamental que se alega en el recurso esté siendo incumplida de modo general y reiterado por la jurisdicción ordinaria, o existan resoluciones judiciales contradictorias sobre el derecho fundamental, ya sea interpretando de manera distinta la doctrina constitucional, ya sea aplicándola en unos casos y desconociéndola en otros; f) o en el caso de que un órgano judicial incurra en una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina del Tribunal Constitucional (art. 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial); g) o, en fin, cuando el asunto suscitado, sin estar incluido en ninguno de los supuestos anteriores, trascienda del caso concreto porque plantee una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica o tenga unas consecuencias políticas generales, consecuencias que podrían concurrir, sobre todo, aunque no exclusivamente, en determinados amparos electorales o parlamentarios».

⁷⁴ CANCER MINCHOT, Pilar (2016): «La nueva casación contenciosa-administrativa: sentencias y autos recurribles. El interés casacional objetivo», Revista Aranzadi Doctrinal, nº 6/2016.

inspirarse el recurrente en la existente y actual jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo sobre el interés casacional en el modelo de casación que se deroga, o en la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la relevancia constitucional.

Así, en el **ATS (Sala Tercera) de 18 de junio de 2015, rec. nº 458/2014**, se declara que:

«[...] debe afirmarse que un asunto revestirá un contenido de generalidad que justifique su admisión, entre otros, en los siguientes casos: primer, cuando se trate de un recurso que plantee una cuestión interpretativa y aplicativa del Ordenamiento Jurídico sobre la que no haya doctrina jurisprudencial o, habiéndola haya sido desconocida o infringida por el Tribunal de instancia; segundo, cuando se trate de un recurso que, aun versando sobre cuestiones que ya hayan sido examinadas y resueltas por la jurisprudencia, realiza un enfoque crítico de la misma que pudiera dar pie a una reconsideración de dicha doctrina y eventualmente a su cambio; y tercero, cuando el asunto suscitado, aun sin estar incluido en ninguno de los supuestos anteriores, plantea una cuestión que por sus repercusiones socioeconómicas revista tal entidad que requiera el pronunciamiento del Tribunal Supremo de España».

Por su parte, el Tribunal Constitucional, en la **STC nº 155/2009, de 25 junio de 2009, rec. amparo nº 7329/2008, Ponente: Don Vicente Conde Martín de Hijas**, que trató de establecer los requisitos que se exigen la para la admisión del recurso de amparo, mantuvo que era necesario que el contenido del recurso justifique una decisión de fondo por parte del Tribunal Constitucional en razón de su especial trascendencia constitucional, atendiendo para ello a su importancia para la interpretación de la Constitución, para su

aplicación o para su general eficacia y para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales.

En todo caso, el propio TC reconoce que:

«El carácter notablemente abierto e indeterminado, tanto de la noción de «especial trascendencia constitucional», como de los criterios legalmente establecidos para su apreciación» que «confieren a este Tribunal un amplio margen decisorio», realiza una enumeración de supuestos, si bien advierte «sin que la relación que se efectúa pueda ser entendida como un elenco definitivamente cerrado de casos en los que un recurso de amparo tiene especial trascendencia constitucional, pues a tal entendimiento se opone, lógicamente, el carácter dinámico del ejercicio de nuestra jurisdicción, en cuyo desempeño no puede descartarse a partir de la casuística que se presente la necesidad de perfilar o depurar conceptos, redefinir supuestos contemplados, añadir otros nuevos o excluir alguno inicialmente incluido».

Y finalmente la citada STC especifica que:

«Tales casos serán los siguientes: a) el de un recurso que plantee un problema o una faceta de un derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no haya doctrina del Tribunal Constitucional, supuesto ya enunciado en la STC 70/2009, de 23 de marzo (RTC 2009,70); b) o que dé ocasión al Tribunal Constitucional para aclarar o cambiar su doctrina, como consecuencia de un proceso de reflexión interna, como acontece en el caso que ahora nos ocupa, o por el surgimiento de nuevas realidades sociales o de cambios normativos relevantes para la configuración del contenido del derecho fundamental, o de un cambio en la doctrina de



los órganos de garantía encargados de la interpretación de los tratados y acuerdos internacionales a los que se refiere el artículo 10.2 CE; c) o cuando la vulneración del derecho fundamental que se denuncia provenga de la Ley o de otra disposición de carácter general; d) o si la vulneración del derecho fundamental traiga causa de una reiterada interpretación jurisprudencial de la Ley que el Tribunal Constitucional considere lesiva del derecho fundamental y crea necesario proclamar otra interpretación conforme a la Constitución; e) o bien cuando la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el derecho fundamental que se alega en el recurso esté siendo incumplida de modo general y reiterado por la jurisdicción ordinaria, o existan resoluciones judiciales contradictorias sobre el derecho fundamental, ya sea interpretando de manera distinta la doctrina constitucional, ya sea aplicándola en unos casos y desconociéndola en otros; f) o en el caso de que un órgano judicial incurra en una negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina del Tribunal Constitucional [artículo 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial]; g) o, en fin, cuando el asunto suscitado, sin estar incluido en ninguno de los supuestos anteriores, trascienda del caso concreto porque plantee una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica o tenga unas consecuencias políticas generales, consecuencias que podrían concurrir, sobre todo, aunque no exclusivamente, en determinados amparos electorales o parlamentarios».

Hay que partir de la base que en el preámbulo de la Ley Orgánica 7/2015 se contiene por parte del legislador una verdadera declaración de intenciones sobre el «interés casacional objetivo» que se introduce, y así se señala que:

«En este ámbito, y con la finalidad de intensificar las garantías en la protección de los derechos de los ciudadanos, la ley opta por reforzar el recurso de casación como instrumento por excelencia para asegurar la uniformidad en la aplicación judicial del derecho. De esta forma, 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. Con la finalidad de que la casación no se convierta en una tercera instancia, sino que cumpla estrictamente su función nomofiláctica, se diseña un mecanismo de admisión de los recursos basado en la descripción de los supuestos en los que un asunto podrá acceder al Tribunal Supremo por concurrir un interés casacional. Así, la Sala de casación podrá apreciar que en determinados casos existe interés casacional objetivo, motivándolo expresamente en el auto de admisión. El recurso deberá ser admitido en determinados supuestos, en los que existe la presunción de que existe interés casacional objetivo».

Por tanto, frente a la necesidad de fundar el recurso de casación en motivos tasados, que en la normativa que se deroga se identificaban en el artículo 88 LJCA, en el nuevo modelo de casación se introduce el concepto de «*intereses casacional objetivo*» de manera que el recurso de casación podrá ser admitido a trámite, invocada una concreta infracción del ordenamiento jurídico, tanto procesal como sustantiva, o de la jurisprudencia, cuando la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo estime que el recurso presenta «interés

casacional objetivo» para la formación de jurisprudencia, asemejándolo a otros sistemas de derecho comparado⁷⁵.

En relación con el concepto de «intereses casacional objetivo» la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en el documento de trabajo sobre «los problemas interpretativos de la nueva regulación de la casación contenciosa administrativa»⁷⁶, ha declarado que será labor de especial importancia la de decidir qué debe entenderse por interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, y también, con mayor precisión, la de exponer a través de los autos de admisión y de inadmisión, estos en los dos supuestos en que la inadmisión ha de acordarse por medio de auto, pautas que permitan prever cómo se interpreta por el Tribunal Supremo ese concepto jurídico indeterminado, incrementando la seguridad jurídica y eliminando los espacios de inseguridad intolerables.

Para SANTAMARÍA PASTOR⁷⁷ el nuevo modelo casacional implantado es abiertamente el sistema de certiorari, que ha

⁷⁵ Véanse los artículos de HUALDE LÓPEZ, Ibon (2015): «Una aproximación al Tribunal Supremo y certiorari norteamericano», *Cuadernos de derecho transnacional*, vol. 7, nº 1, págs.71-95; y ORTELLS RAMOS, Manuel (2008): «La selección de asuntos para su acceso a la casación en Derecho Español: Las técnicas de "unificación de doctrina" y de "interés casacional"», en *Los recursos ante los Tribunales Supremos en Europa/ Appeals to Supreme Courts in Europe*. Coloquio de Gandía y Valencia, 6, 7, y 8 de noviembre de 2008 (Madrid, Difusión Jurídica y Temas de Actualidad, 2008).

⁷⁶ Documento nº 20 del Anexo del Compendio Casacional Contencioso-Administrativo.

⁷⁷ SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso (2015): «Una primera aproximación al nuevo sistema casacional», *Revista de Administración Pública*, nº 198, págs.21 y 25.

generalizado la causa de inadmisión que se contenía en el artículo 93.2.e) de la normativa que se deroga. El citado autor estima que la admisión a trámite del recurso de casación, en virtud del *certiorari*, es una decisión prácticamente libre de la Sala, se cumplan o no los requisitos formales de viabilidad del recurso. Otros autores como LOZANO CUTANDA⁷⁸, PÉREZ ALONSO⁷⁹, CANCIO FERNÁNDEZ⁸⁰ o RAZQUÍN LIZARRAGA⁸¹ igualmente consideran que el modelo casacional que ha sido aprobado introduce un sistema de *certiorari*.

En cuanto a los efectos o consecuencias en el régimen de admisión, para TRIANA REYES⁸², es muy posible que la interpretación del «interés casacional» sea estricta (de modo similar a lo ocurrido con el recurso de amparo), y por tanto,

⁷⁸ LOZANO CUTANDA, Blanca (2015): «La reforma del recurso de casación contencioso-administrativo por la Ley Orgánica 7/2015: análisis de sus novedades», *Diario La Ley*, nº 8609.

⁷⁹ PÉREZ ALONSO, Jorge (2015): «El nuevo sistema de casación en el orden contencioso-administrativo operado por la Ley Orgánica 7/2015 de 21 de julio: con la vista puesta en el *certiorari* estadounidense», *Diario La Ley*, nº 8621.

⁸⁰ CANCIO FERNÁNDEZ, Raúl César (2015): *El nuevo recurso de casación en el orden contencioso-administrativo*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, págs.55-61.

⁸¹ RAZQUÍN LIZARRAGA, José Antonio (2016): «El recurso de casación en la jurisdicción contencioso-administrativa tras la Ley Orgánica 7/2015», *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 104, pág.169.

⁸² TRIANA REYES, Belén (2016): «La que se nos viene encima con la casación contencioso-administrativa», *Diario La Ley*, nº 8733, Sección Tribuna, 4 de abril de 2016.

cabe anticipar que los porcentajes de inadmisión de los recursos serán muy elevados.

En el nuevo sistema casacional (artículo 88.2 LJCA) se enumeran una serie de supuestos en los que el Tribunal Supremo podrá apreciar la existencia de «interés casacional objetivo»⁸³, y en donde, en principio, puede llegar a servir de guía la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derecho Humanos⁸⁴, motivándolo expresamente en el auto de admisión,

⁸³ Vide la obra de DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, Ignacio (2015): «La admisión discrecional de asuntos por el Tribunal Supremo», *Revista de Jurisprudencia*, núm. 1, págs.1-7; y CANCIO FERNÁNDEZ, Raúl César (2015): *El nuevo recurso de casación en el orden contencioso-administrativo*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, págs. 62-90.

⁸⁴ Por ejemplo, en la **Sentencia del Tribunal Europeo de Derecho Humanos, de 20 de enero de 2015, (Sección 3ª), recurso nº 16563/2011, asunto Arribas Antón contra España**, se contiene una doctrina sobre la inadmisibilidad de un recurso de amparo por el Tribunal Constitucional por no acreditarse la «especial transcendencia constitucional», que puede resultar aplicable en un futuro al «interés casacional objetivo» que introduce la norma:

«[...] 41. Habida cuenta de la especificidad del papel que juega el Tribunal Constitucional, cómo jurisdicción suprema de protección de los derechos fundamentales (Ferré Gisbert, anteriormente citada, § 39), el TEDH estima que se puede admitir que el procedimiento seguido ante dicho Tribunal lleve aparejado un mayor formalismo. Por otra parte, el TEDH estima que el hecho de subordinar la admisibilidad de un recurso de amparo a la existencia de circunstancias objetivas y a su justificación por parte del recurrente, siendo éstos criterios previstos por la Ley e interpretados por la jurisprudencia constitucional –tales como la transcendencia de la causa para la interpretación, la aplicación o la eficacia general de la Constitución o para determinar el contenido y el alcance de los derechos (párrafo 29 anterior)– no es, como tal, desproporcionado o contrario al derecho de acceso al Tribunal Constitucional. Observa que el Tribunal Constitucional aplica los



critérios en cuestión dando muestras de flexibilidad (párrafo 16 anterior): en efecto, tiene en cuenta la fecha de interposición del recurso de amparo respecto del pronunciamiento de su sentencia nº 155/2009 (párrafo 15 anterior) que enumeraba, de forma no exhaustiva, situaciones susceptibles de ser consideradas cómo revistiendo una especial trascendencia constitucional. El TEDH subraya que los criterios objetivos, que el Tribunal Constitucional debe precisar y aplicar en su jurisprudencia, estaban sin embargo ya mencionados en la exposición de motivos de la Ley Orgánica 6/2007 que entró en vigor el 25 de mayo de 2007 (párrafo 13 anterior). Por otra parte, señala que, en el presente caso, el procedimiento ante el Tribunal Constitucional era consecutivo al enjuiciamiento de la causa del demandante por parte de dos instancias judiciales ante las cuales ha podido defenderse y que se pronunciaron mediante decisiones motivadas y no arbitrarias, a saber, el Juez de lo Contencioso-Administrativo de Bilbao en primera instancia y el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco en apelación.⁴² El TEDH recuerda, por otra parte, que no tiene en absoluto como función el sustituir a las Autoridades nacionales competentes para definir la política más oportuna en materia de normativa de acceso a los recursos, sino de valorar, desde la perspectiva del Convenio, las decisiones que han dictado en el ejercicio de su facultad de apreciación. Su función no consiste por tanto en controlar de manera alguna in abstracto la Ley y la práctica pertinente, sino de averiguar, si la manera en que han sido aplicadas al demandante, ha infringido el Convenio. Por tanto, hace hincapié en subrayar que el hecho de que el Tribunal Constitucional haya declarado inadmisibles un recurso de amparo aduciendo que no revestía la especial trascendencia constitucional requerida o, en su caso, que el recurrente no había acreditado la existencia de tal trascendencia, no impide que el TEDH se pronuncie sobre la admisibilidad y el fondo de una demanda que se le plantea sobre este asunto (ver, entre otras, Del Río Prada c. España [GC], no 42750/09, CEDH 2013, Varela Geis c. España, no 61005/09, 5 de marzo de 2013, Manzananas Martín c. España, no 17966/10, 3 de abril de 2012, y R.M.S. c. España, no 28775/12, 18 de junio de 2013, sentencias dictadas por el TEDH a raíz de decisiones de inadmisibilidad de los recursos de amparo ante el Tribunal Constitucional español).⁴³ A la luz de lo que precede, el TEDH estima que al demandante no se le ha privado de la



cuando, entre otras circunstancias, la resolución que se impugna:

- a) 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 contradictorio con la que otros órganos jurisdiccionales hayan establecido.
- b) Siente una doctrina sobre dichas normas que pueda ser gravemente dañosa para los intereses generales.
- c) Afecte a un gran número de situaciones, bien en sí misma o por trascender del caso objeto del proceso.
- d) 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.
- e) Interprete y aplique aparentemente con error y como fundamento de su decisión una doctrina constitucional.
- f) Interprete y aplique el Derecho de la Unión Europea en contradicción aparente con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia o en supuestos en que aun pueda ser exigible la intervención de éste a título prejudicial.
- g) Resuelva un proceso en que se impugnó, directa o indirectamente, una disposición de carácter general.
- h) Resuelva un proceso en que lo impugnado fue un convenio celebrado entre Administraciones públicas.

sustancia de su derecho a la tutela judicial efectiva. Además, las limitaciones aplicadas perseguían un fin legítimo. La aplicación de las limitaciones en cuestión no ha vulnerado el carácter razonable de la relación entre los medios empleados y el fin que se pretende. Por estas razones, el TEDH estima que el demandante no ha sufrido ningún obstáculo desproporcionado en relación con su derecho a la tutela judicial efectiva garantizado por artículo 6 § 1 del Convenio. En consecuencia, no ha habido violación de esta disposición [...]».



i) Haya sido dictada en el procedimiento especial de protección de derechos fundamentales.

En relación con el artículo 88.2 a) LJCA, para **CANCER MINCHOT**⁸⁵ se trata de un supuesto sustancialmente igual al que se contiene en el recurso de casación para unificación de doctrina de la regulación que se deroga, si bien se han ampliado las Sentencias de contraste (antes sólo del Tribunal Supremo, Audiencia Nacional y Tribunales Superiores de Justicia), y se ha suavizado su redacción, sustituyendo la referencia a «*los mismos litigantes u otros diferentes en idéntica situación y, en mérito a hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales*» del vigente artículo 96 por la de «*cuestiones sustancialmente iguales*». Por ello, la citada autora considera que la doctrina jurisprudencial no continuará en la actual posición restrictiva, cuyo criterio se puede apreciar, entre otras, en la **Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 24 de julio de 2014, Sección 6ª, recurso de casación para la unificación de doctrina nº 3617/2013, Ponente: Excmo. Sr. Wenceslao Olea Godoy**, que declara que:

«Las identidades que se exigen en el precepto antes mencionado, como ha recordado permanentemente la Jurisprudencia de esta Sala, han de estar referidas a la triple circunstancia de los sujetos, fundamentos y pretensiones, de ahí que no proceda la revisión que este recurso extraordinario comporta cuando los presupuestos de hechos, los sujetos o las normas de aplicación difieran en la sentencia impugnada y la o las que se citen de contraste; exigencia que también ha de

⁸⁵ **CANCER MINCHOT**, Pilar (2016): «La nueva casación contencioso-administrativa: sentencias y autos recurribles. El interés casacional objetivo», *Revista Aranzadi Doctrinal*, nº 6/2016.

exigirse con rigor porque, en otro caso, en nada diferiría este recurso especial con el recurso de casación ordinario. Y es que ésta vía casacional sólo es admisible cuando cabe apreciar un incompatibilidad lógica entre ambos pronunciamientos, sin margen alguno de interpretación de normas diversas, de aplicación de unas mismas normas sobre supuestos de hechos distintos o de diferente valoración de las pruebas que permitan, independientemente del acierto de uno u otro pronunciamiento, justificar la divergencia en la solución adoptada, porque la contradicción entre las sentencias contrastadas ha de ser ontológica, es decir, derivada de dos proposiciones que a un mismo tiempo no pueden ser verdaderas o jurídicamente correctas y falsas o contrarias a Derecho».

En todo caso, se prevén una serie de supuestos tasados⁸⁶, (artículo 88.3 LJCA) en los que se presumirá que existe «interés casacional objetivo» que son los siguientes:

- 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.
- b) Cuando dicha resolución se aparte deliberadamente de la jurisprudencia existente al considerarla errónea.
- c) Cuando la sentencia recurrida declare nula una disposición de carácter general, salvo que esta, con toda evidencia, carezca de trascendencia suficiente.
- d) Cuando resuelva recursos contra actos o disposiciones de los organismos reguladores o de supervisión o agencias

⁸⁶ Para un análisis más profundo de los supuestos tasados en los que se presume el interés casacional puede verse la obra de HINOJOSA MARTÍNEZ, Eduardo (2016): *El nuevo recurso de casación contencioso-administrativo*, Barcelona, Editorial Bosch, Capítulo VI, págs.119-172.

estatales cuyo enjuiciamiento corresponde a la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional.

e) Cuando resuelva recursos contra actos o disposiciones de los Gobiernos o Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas

Hay que tener en cuenta que en los supuestos previstos en los apartados de las letras a), d) y e) anteriormente enunciados, se reconoce la posibilidad de que pueda decretarse su inadmisión, por auto motivado, cuando el Tribunal aprecie que el asunto carece manifiestamente de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia⁸⁷.

Según algunos autores, como MUÑOZ ARANGUREN⁸⁸ el legislador ha pretendido establecer una presunción iuris et de

⁸⁷ Véase que la regla nº 10 de las Rules of the Supreme Court (EEUU) también contiene una serie de supuestos que enuncia de manera ejemplificativa. No obstante, antes de enunciarlos, esa misma norma declara que la admisión del recurso «no es un derecho» del litigante, sino una cuestión de pura «discrecionalidad» del Tribunal, así como que tales supuestos en modo alguno limitarán ni condicionarán las facultades decisorias, en materia de admisión, del Alto Tribunal. Para un análisis en español de la figura del certiorari norteamericano, cfr. AHUMADA RUIZ, Marian (1994): «El "certiorari": Ejercicio discrecional de la Jurisdicción de apelación por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos», *Revista española de derecho constitucional*, nº 41, págs.89-136.

Un análisis comparativo entre la citada Regla de las Rules of the Supreme Court (EEUU) y el nuevo artículo 88 LJCA es realizado por CANCIO FERNÁNDEZ, Raúl César (2015): *El nuevo recurso de casación en el orden contencioso-administrativo*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, pág. 55.

⁸⁸ MUÑOZ ARANGUREN, Arturo (2015): «La curiosidad del jurista persa y la reforma del recurso de casación contencioso-

iure, enumerando una serie de aspectos o razonamientos que le llevan a la referida conclusión:

«(i) La Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 7/2015 -esto es, la interpretación auténtica de la norma-señala que el recurso «deberá ser admitido en determinados supuestos»; (ii) el art. 90.3 b) LJCA dispone que «[en los supuestos del apartado 3 del artículo 88, en los que se presume la existencia de interés casacional objetivo, la inadmisión se acordará por auto motivado en el que se justificará que concurren las salvedades que en aquél se establecen» (luego si es preciso fundamentar la inadmisión en la concurrencia de algunas de las «salvedades» señaladas en la propia norma, no parece que sea posible que el TS funde la inadmisión en consideraciones diferentes); (iii) por reducción al absurdo, si el TS fuera libre en cualquier caso para inadmitir el recurso -aun concurriendo el supuesto al que la LJCA otorga la presunción de interés casacional objetivo-, el legislador no se hubiera tomado la molestia de precisar que, en el caso de los apartados a), d) y e), el recurso podrá ser inadmitido de forma motivada si concurre la salvedad indicada (lo que, a sensu contrario significa que, en los supuestos contemplados en el resto de apartados, el TS no goza de tal facultad); (iv) se trata de una presunción legal de contenido jurídico, de forma que la propia enunciación concreta contiene ya, en sí misma, una valoración jurídica predeterminada por parte del legislador».

En este sentido, resulta igualmente interesante la clasificación y desarrollo sistemático de las causas de inadmisión del artículo

administrativo», *Diario La Ley*, nº 8634, Sección Doctrina, 28 de octubre de 2015.

88.2 y 3 de la LJCA que realiza GONZÁLEZ-VARAS⁸⁹, quien distingue entre:

1º.- supuestos que aluden a situaciones concretas que dependerían de que se presente en el caso en cuestión esa situación singular: artículo 88.2 letras d), g), h), i).; también la letra f); y artículo 88.3.b) y c), todos ellos de la LJCA.

2º.- otros supuestos que aluden a la situación general en que la parte procesal puede encontrarse una vez se le notifica una sentencia y se pregunta cómo recurrirla, observando que el fallo no es en su opinión correcto sino arbitrario, o vulnera normas aplicables o jurisprudencia o hay errores in procedendo: artículo 88.2 letras a) y e) de la LJCA.

3º.- supuestos de pura discrecionalidad: artículo 88.2 letra c), y también la letra b); y artículo 88.3.a) de la LJCA.

En este sentido, véase igualmente que la reforma de la casación en el orden contencioso-administrativo ha introducido y diseñado un nuevo modelo casacional que potencia la capacidad de este recurso procesal para que el Tribunal Supremo pueda depurar los vicios relativos a la aplicación del Derecho de la Unión Europea por parte de los órganos jurisdiccionales.

En un artículo de ARROYO JIMÉNEZ⁹⁰ se identifican los supuestos en los que puede estar presente la aplicación judicial

⁸⁹ GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago José (2016): «Comentarios al nuevo Recurso de Casación (2): artículos 88 y 89 de la LJCA tras la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio», *Revista Aranzadi Doctrinal*, nº 8.

⁹⁰ ARROYO JIMÉNEZ, Luis (2016): «Derecho europeo e interés casacional objetivo», *www.almacenedderecho.org*, 27 de abril. Dentro del primer grupo, supuestos enumerados en el artículo 88.2 LJCA, se identifican los siguientes:

«[...] El primero consiste en la interpretación de sus normas que resulte contradictoria con la que otros órganos judiciales hayan establecido ante cuestiones sustancialmente iguales [art. 88.2 a) LJCA]. Ha de entenderse que estos órganos judiciales pueden ser cualesquiera otros que, en su condición de jueces europeos, hayan interpretado de modo distinto las normas relevantes de Derecho de la Unión, ya sean españoles o no, con excepción del Tribunal de Justicia al que la ley alude más adelante.

El segundo es el de las resoluciones judiciales que sienten una doctrina sobre las normas de Derecho de la Unión que pueda ser gravemente dañosa para los intereses generales [art. 88.2 b) LJCA]. En algunos casos el Tribunal Supremo no podrá apreciar esta circunstancia sin que su concurrencia conduzca a la exigencia de plantear una cuestión prejudicial de interpretación (art. 267 TFUE), en los términos que se indican posteriormente. Pero en otros la resolución recurrida puede ser subsumible en este supuesto sin que la cuestión sea preceptiva -por ejemplo, si son aplicables las excepciones jurisprudenciales a la obligación de reenvío-.

El tercer supuesto es el de las resoluciones judiciales que interpreten y apliquen erróneamente y como fundamento de su decisión una doctrina constitucional acerca de la relevancia del Derecho de la Unión [art. 88.2 e) LJCA]. Obsérvese que el problema no es aquí el de la incorrecta interpretación del Derecho de la Unión sino el de la errónea aplicación de una doctrina constitucional acerca de éste último. En este supuesto se encuadrarían, por ejemplo, las resoluciones judiciales que rechazan aplicar las disposiciones de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea dentro de su ámbito de aplicación. También lo harían las resoluciones que desestiman recursos de apelación interpuestos por la incorrecta aplicación de normas de Derecho europeo con el argumento de que las resoluciones de instancia no han incurrido en ninguna de las infracciones características del derecho a obtener una resolución motivada. Aplicar en la resolución de un recurso de apelación, llamado a verificar un control judicial pleno de las resoluciones impugnadas, un control externo o limitado como el que tiene lugar a través del recurso de amparo para la protección del derecho a la tutela judicial sin

indefensión constituye, efectivamente, una aplicación errónea de la doctrina constitucional correspondiente.

En cuarto lugar, pueden admitirse los recursos de casación interpuestos contra resoluciones judiciales que interpreten o apliquen normas de Derecho de la Unión en contradicción aparente con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia [art. 88.2 f) LJCA]. Por esta vía no tendría acceso a la casación cualquier aplicación incorrecta de normas de Derecho de la Unión, sino tan sólo aquella que se separe de la interpretación que de esas normas haya realizado previamente el Tribunal de Justicia.

Por último, también pueden admitirse los recursos contra resoluciones dictadas sin haber planteado una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia "en supuestos en que aun pueda ser exigible la intervención de éste a título prejudicial" [art. 88.2 e) LJCA]. Este supuesto encierra dos posibilidades: la primera se refiere a los casos que quedan fuera del supuesto anterior, ya que el hecho de que el Tribunal de Justicia no se haya pronunciado aún sobre la correcta interpretación de una norma es un criterio que puede determinar que la cuestión prejudicial de interpretación sea obligada; y la segunda es la de la inaplicación de normas de Derecho secundario por razón de su supuesta invalidez, supuesto éste en el que la cuestión prejudicial es preceptiva (art. 267 TFUE)[...]».

Dentro del segundo grupo, constituido por los supuestos enumerados en el artículo 88.3 LJCA, se identifica: «[...] El primero es el de las sentencias que resuelven recursos contra actos o disposiciones de los organismos reguladores o de supervisión o agencias estatales cuyo enjuiciamiento corresponde a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional [art. 88.3 d) LJCA], toda vez que la mayor parte de su actividad con relevancia externa se encuentra dentro del ámbito de aplicación del Derecho europeo (p. ej., competencia, energía, telecomunicaciones, sector postal, etc.). El segundo es el de las resoluciones que resuelven recursos contra actos o disposiciones de los Gobiernos de las Comunidades Autónomas [art. 88.3 e) LJCA], que también intervienen de modo generalizado dentro del ámbito de

del Derecho de la Unión Europea en el recurso de casación, diferenciando los supuestos en los que el Tribunal Supremo podrá apreciar la existencia de «interés casacional objetivo», motivándolo expresamente en el auto de admisión (artículo 88.2 LJCA), de los supuestos tasados en los que se presumirá que existe «interés casacional objetivo» (artículo 88.3 LJCA).

En relación con el interés casacional en el recurso de casación autonómico CUDERO BLAS considera que resultarían aplicables analógicamente los preceptos relativos a la casación ante el Tribunal Supremo al recurso por infracción de normas autonómicas, si bien este autor hace un estudio de conjunto adaptado a la casación autonómica⁹¹.

6º) Ampliación del plazo para su presentación y nueva formulación del escrito de preparación del recurso de casación (artículo 89.1 y 2 LJCA)

El recurso de casación se preparará ante la Sala de instancia, aumentando el plazo a «30 días» (en la normativa que se deroga se contemplaban 10 días para este trámite) contados desde el siguiente al de la notificación de la resolución que se recurre. Es decir, que, si transcurriese el anterior plazo sin que se haya preparado el recurso de casación, la sentencia o resolución quedará firme, declarándolo así el Letrado de la Administración de Justicia.

aplicación del Derecho de la Unión (p. ej., agricultura, medio ambiente, energía, etc.)».

⁹¹ CUDERO BLAS, Jesús (2016): «El recurso de casación por infracción de normas autonómicas», *"Revista de Jurisprudencia"*, 1 de julio de 2016, El Derecho.

Además, están legitimados para ello «*quienes hayan sido parte en el proceso, o debieran haberlo sido*», lo que supone una precisión legislativa respecto de la normativa que se deroga en cuanto que podían interponer recurso de casación sólo quienes habían sido parte en el procedimiento a que se contrajera la sentencia o resolución recurrida⁹².

En el escrito de preparación⁹³ se exige ahora que se cumplan una serie de formalidades⁹⁴, debiendo contener, en párrafos separados que se encabezarán con un epígrafe expresivo de lo que traten, los siguientes apartados:

- a) Acreditar el cumplimiento de los requisitos reglados en orden al plazo, la legitimación y la recurribilidad de la resolución que se impugna.
- b) Identificar con precisión las normas o la jurisprudencia que se consideran infringidas, justificando que fueron alegadas en el proceso, o tomadas en consideración por la Sala de

⁹² En todo caso téngase en cuenta que, a pesar de la literalidad de la redacción que se deroga, por la jurisprudencia (entre otras STS de 21 de octubre de 2014; STS de 15 de diciembre de 2006...) ya se reconocía legitimación para recurrir en casación ante el Tribunal Supremo para aquellos que debieron ser parte en el procedimiento.

⁹³ Un modelo o formulario de escrito de preparación de recurso de casación por motivos formales y sustantivos se contiene en la obra de MARTÍN VALDIVIA, Salvador M^a (2016): *La jurisdicción contenciosa: análisis práctico*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, págs.1130-1138.

⁹⁴ En relación con la jurisprudencia exigible en el recurso de casación puede verse la obra de RUIZ LÓPEZ, Miguel Ángel (2011): «La intensificación de las exigencias formales del recurso de casación», *REDA*, nº 150, págs.469-484.



instancia, o que ésta hubiera debido observarlas aun sin ser alegadas.

c) Acreditar, si la infracción imputada lo es de normas o de jurisprudencia relativas a los actos o garantías procesales que produjo indefensión, que se pidió la subsanación de la falta o transgresión en la instancia, de haber existido momento procesal oportuno para ello.

d) Justificar que la o las infracciones imputadas han sido relevantes y determinantes de la decisión adoptada en la resolución que se pretende recurrir.

e) Justificar, en el caso de que ésta hubiera sido dictada por la Sala de lo Contencioso-administrativo de un Tribunal Superior de Justicia, que la norma supuestamente infringida forma parte del Derecho estatal o del de la Unión Europea.

f) Especialmente, fundamentar con singular referencia al caso, que concurren alguno o algunos de los supuestos que, con arreglo a los apartados 2 y 3 del artículo anterior, permiten apreciar el interés casacional objetivo y la conveniencia de un pronunciamiento de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo⁹⁵.

A la vista de la redacción que se contiene en los citados preceptos, para CANCIO FERNÁNDEZ⁹⁶ y SANTAMARÍA PASTOR⁹⁷

⁹⁵ Un análisis detallado de las exigencias del artículo 89.2 LJCA se puede ver en la obra de GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago José (2016): «Comentarios al nuevo Recurso de Casación (2): artículos 88 y 89 de la LJCA tras la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio», *Revista Aranzadi Doctrinal*, nº 8.

⁹⁶ CANCIO FERNÁNDEZ, Raúl César (2015): *El nuevo recurso de casación en el orden contencioso-administrativo*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, pág 30.

se han endurecido los presupuestos formales del escrito de preparación del recurso de casación.

Diversos autores⁹⁸ han puesto de manifiesto que al regular la preparación del escrito del recurso de casación en el artículo 89 LJCA, y en gran parte del resto del articulado, se aprecia que únicamente parece referirse a las sentencias dictadas por los órganos colegiados, al referirse a la "Sala de instancia", sin que conste ninguna referencia al modo de preparar el escrito del recurso de casación en los casos en que sean susceptibles de recurso de casación las sentencias dictadas por los órganos unipersonales, lo que puede generar una notable confusión sobre la forma de actuar para los operadores jurídicos, principalmente abogados, aunque también para órganos judiciales unipersonales, ya que, por ejemplo, les puede surgir la

⁹⁷ SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso (2015): «Una primera aproximación al nuevo sistema casacional», *Revista de Administración Pública*, nº 198, págs. 24 y 25.

⁹⁸ MAYOR GÓMEZ, Roberto (2015): «El nuevo modelo de recurso de casación en el orden jurisdiccional contencioso administrativo», *Gabilex. Revista del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha*, nº 3, págs.149 y 150.

Este aspecto es también puesto de manifiesto por MESTRE DELGADO, Juan Francisco (2016): «La configuración del recurso de casación en torno al interés casacional», en AA.VV., *Memorial para la Reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, BAÑO LEÓN, José M^a (coord.), Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Tom. I, pág.1021; y en la obra de AA.VV. (2016): *Guía práctica del Recurso de Casación Contencioso-Administrativo*, Madrid, Dykinson, pág.255.

duda razonable de si, teniendo en cuenta la inexistencia de cualquier referencia a ellos en este precepto, les resultaría aplicable la exigencia contenida en el apartado e) del artículo 89.2 LJCA.

7º) Necesidad de que la Sala de instancia motive mediante auto aquellos supuestos en los que tenga por preparado el recurso de casación (artículo 89.5 LJCA)

En el diseño del nuevo recurso de casación, no solamente se exige que la Sala de instancia resuelva con auto motivado en aquellos supuestos en los que el escrito de preparación del recurso de casación presentado por las partes procesales no cumpla los requisitos procesales exigidos, sino que también corresponderá a la Sala de instancia⁹⁹ motivar suficientemente su concurrencia cuando tenga por preparado el recurso de casación, y además, si lo entiende oportuno, emitirá opinión sucinta y fundada sobre el interés objetivo del recurso para la formación de jurisprudencia, que unirá al oficio de remisión que se enviará al Tribunal Supremo.

Para PENÍN ALEGRE¹⁰⁰, por el párrafo en que se prevé dentro del artículo 89 de la LJCA, a su juicio sería mayoritario el parecer de que solo cabe emitir esta opinión si es favorable a la admisión

⁹⁹ Aunque en el art. 89.5 LJCA se refiere exclusivamente a las Salas de instancia, habría que entender que también se incluyen las sentencias de los Juzgados como susceptibles de recurso de casación, de conformidad con el art. 86 LJCA.

¹⁰⁰ PENÍN ALEGRE, Clara (2016): «La preparación del recurso de casación: un control escurridizo», Revista Jurídica de Castilla y León núm. 40, Septiembre 2016.

del recurso, aunque también considera que el artículo 90.3.a) de la LJCA permitiría una interpretación diferente.

Esta autora añade que tampoco se contempla la notificación a las partes procesales, ya que el artículo 89.5 de la LJCA solo exige la unión al oficio de remisión de los autos al TS, por lo que las partes procesales pueden desconocer su emisión al defender su posición de abrirse el trámite del artículo 90.1 de la LJCA, y los argumentos en ella expuestos, aunque el conocimiento podría llegar de fuentes indirectas, como la de acordar su emisión al dictar el auto que dé trámite al escrito de preparación o de los fundamentos de la sentencia o auto.

Por su parte REQUERO IBAÑEZ¹⁰¹ declara que la reforma casacional prevé una suerte de “diálogo” entre el tribunal de instancia y el Tribunal Supremo, que posibilita hacer partícipe a todos los jueces de instancia de la finalidad del recurso de casación, lo que permite *«sentar las bases de que unos y otros vayan asumiendo la conciencia de pertenecer no a una red de tribunales aislados, sino a un sistema judicial que sin merma de la independencia de cada tribunal para juzgar cada asunto, complementa y completa la ley y del que cabe esperar una interpretación uniforme de un ordenamiento jurídico único y general»*.

En todo caso, esta regulación va a suponer, sin duda, un papel más activo de las Salas de instancia a las que se les atribuye un primer análisis de la concurrencia de los presupuestos de admisión del recurso de casación.

¹⁰¹ REQUERO IBAÑEZ, José Luis (2016): «Notas sobre el nuevo recurso de casación en la jurisdicción contencioso-administrativa». <http://www.lacaciabogados.com/recurso-casacion-contencioso-administrativa/>

8º) El mecanismo interno de admisión se reforma profundamente en cuanto a la forma y el fondo (artículo 90 LJCA)

A partir de ahora, cuando se reciban en el Tribunal Supremo los autos originales y el expediente administrativo, el trámite de admisión o inadmisión del recurso será decidido inmediata y directamente por una Sección de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo¹⁰² que estará integrada por el Presidente de la Sala y por al menos un Magistrado de cada una de sus restantes Secciones, cuya composición será publicada en la página web del Poder Judicial y sin que se pasen previamente las actuaciones al magistrado ponente. Se prevé que esta Sección podrá acordar, excepcionalmente, y sólo si las características del asunto lo aconsejan, oír a las partes

¹⁰² Autores como DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, Ignacio (2015): «La admisión discrecional de asuntos por el Tribunal Supremo», *Revista de Jurisprudencia*, núm. 1, págs.1-7, consideran que: «Aunque no me opongo a la creación de una sección de admisión, me parece más conveniente que todos los Magistrados tengan intervención en la admisión. La admisión debe quedar en manos de cada sección. La sección de admisión debería quedar reservada para los «casos transversales». Incluso aunque se configurara una sección de admisión de composición variable y rotatoria, me parece más conveniente que todos los Magistrados se hagan responsables de manera cotidiana y continua de los casos que ulteriormente han de decidir. En un sistema discrecional, no veo mucho sentido a tener que juzgar lo que otros han considerado «importante», sin poder intervenir en la selección de asuntos. En todo caso, entiendo que la opción entre i) específica sección de admisión frente a ii) admisión por cada sección más sección de admisión solo para asuntos transversales, es una opción que debe estar basada en datos muy concretos y decidirse por lo más funcional. No obstante, creo que la involucración de todos los Magistrados de manera constante y cotidiana en la labor de admisión coadyuvaría a esa condición institucional que señalé antes».

personadas por plazo común de treinta días acerca de si el recurso presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.

En fecha 14 de junio de 2016, la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo aprobó la composición de la Sección de Admisión de la Sala Tercera, de lo Contencioso-Administración. Dicha Sección, que será la Primera de la Sala, estará integrada por 2 magistrados de las otras cuatro secciones, y presidida por el presidente de la Sala, Luis Díez-Picazo. Los miembros de dicha Sección serán Manuel Vicente Garzón y Joaquín Huelin (de la Sección Segunda); Eduardo Calvo y Diego Córdoba (Sección Tercera); Segundo Menéndez y Jesús Cudero (Sección Cuarta), y Octavio Herrero y José Juan Suay (Sección Quinta)¹⁰³.

En el BOE nº 163, de 7 de julio de 2016, se publicó el **Acuerdo 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 la composición de la Sección Primera de Admisiones de la Sala Tercera.**

En este Acuerdo se declara que la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial, en su reunión de 14 de junio de 2016, acordó hacer público el acuerdo adoptado por la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo del día 14 de junio de 2016,

¹⁰³ Documento nº 22 del Anexo documental del Compendio Casacional Contencioso-Administrativo. Información igualmente disponible en la página web del Poder Judicial:
<http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Tribunal-Supremo/En-Portada/Aprobada-la-composicion-de-la-nueva-Seccion-de-Admision-de-la-Sala-Tercera-del-Tribunal-Supremo> [consultado en fecha 18 de junio de 2016].

que aprueba la propuesta de composición de la Sección Primera de Admisiones de la Sala Tercera del mencionado Tribunal, del siguiente tenor literal:

«Los Magistrados que formarán la Sección de Admisiones de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, son los siguientes: Excmo. Sr. D. Manuel Vicente Garzón Herrero (Sección 2.ª) Excmo. Sr. D. Segundo Menéndez Pérez (Sección 4.ª) Excmo. Sr. D. Octavio Juan Herrero Pina (Sección 5.ª) Excmo. Sr. D. Eduardo Calvo Rojas (Sección 3.ª) Excmo. Sr. D. Joaquín Huelin Martínez de Velasco (Sección 2.ª) Excmo. Sr. D. Diego Córdoba Castroverde (Sección 3.ª) Excmo. Sr. D. José Juan Suay Rincón (Sección 5.ª) Excmo. Sr. D. Jesús Cudero Blas (Sección 4.ª)».

Por otra parte, en cuanto a la forma que adopta la admisión o inadmisión del recurso de casación, se distingue:

- a) En los supuestos del apartado 2 del artículo 88, en los que ha de apreciarse la existencia de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, la resolución adoptará la forma de providencia, si decide la inadmisión, y de auto, si acuerda la admisión a trámite. No obstante, si el órgano que dictó la resolución recurrida hubiera emitido en el trámite que prevé el artículo 89.5 opinión que, además de fundada, sea favorable a la admisión del recurso, la inadmisión se acordará por auto motivado.
- b) En los supuestos del apartado 3 del artículo 88, en los que se presume la existencia de interés casacional objetivo, la inadmisión se acordará por auto motivado en el que se justificará que concurren las salvedades que en aquél se establecen.

Autores como CÓRDOBA CASTROVERDE destacan la importancia que tendrán a partir de ahora los Autos de admisión para conocer el criterio del Tribunal Supremo en relación con el «interés casacional objetivo», y así consideran que *«la amplitud*

de los supuestos legales que se fijan como criterios orientadores del interés casacional objetivo necesita ser perfilada de forma progresiva y en atención a los recursos que se vayan interponiendo, para ello será fundamental acudir a los Autos que decidan la admisión en los que el Tribunal Supremo debe expresar las cuestiones en las que entiende que existe interés (artículo 90.4 LJCA). Es obvio que tales criterios deberán acomodarse a los intereses de la sociedad para intentar dar respuesta en cada momento concreto a las exigencias que se detecten y así poder fijar una jurisprudencia que contribuya a crear seguridad jurídica en nuestro ordenamiento jurídico»¹⁰⁴.

En definitiva, los autos de admisión van a ser un instrumento imprescindible para la configuración del interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.

En los autos de admisión¹⁰⁵ se exige que precisen la cuestión o cuestiones en las que se entiende que existe interés casacional

¹⁰⁴ CÓRDOBA CASTROVERDE, Diego (2015): «El nuevo recurso de casación contencioso-administrativo», *Revista de Jurisprudencia*, 1 de octubre de 2015.

¹⁰⁵ En relación con los autos de admisión, TORRES-FERNÁNDEZ NIETO, Juan José (2016): «Régimen legal de la admisión e inadmisión en el nuevo recurso de casación contencioso-administrativo», *Abogacía*, 22 de abril de 2016, estima que: «[...] El legislador se ha preocupado de diseñar una Sección con una composición variable pero con un punto de partida de estabilidad (primer periodo anual) consciente de la importancia en esta primera etapa de esos autos que van a expresar el criterio o criterios a seguir y también van a acotar y señalar el camino de los escritos de interposición. Creo que el trabajo de la Sección es esencial y su expresión a través de los autos de admisión imprescindible para los operadores jurídicos.

objetivo, y que identifiquen la norma o normas jurídicas que en principio serán objeto de interpretación, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso.

En cuanto a las providencias de inadmisión, únicamente indicarán si en el recurso de casación concurre una de estas circunstancias:

- a) ausencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación o recurribilidad de la resolución impugnada;
- b) incumplimiento de cualquiera de las exigencias que el artículo 89.2 impone para el escrito de preparación;
- c) no ser relevante y determinante del fallo ninguna de las infracciones denunciadas; o
- d) carencia en el recurso de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.

La ausencia de previsión legal en cuanto a la exigencia de motivación en este tipo de resoluciones puede plantear problemas que afecten a la tutela judicial efectiva, según algunos autores¹⁰⁶, ya por ejemplo en el supuesto previsto en el

*Los autos de admisión van a ser la **herramienta imprescindible** para seleccionar los recursos de casación preparados en los que exista interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia».*

¹⁰⁶ TORRES-FERNÁNDEZ NIETO, Juan José (2016): «Régimen legal de la admisión e inadmisión en el nuevo recurso de casación contencioso-administrativo», *Abogacía*, 22 de abril de 2016 señala que: «[...] Sus motivos son los del artículo 90.4.a) a d). De ellos me interesa el d) porque es tautológico y 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. Por lo menos, en una primera fase de implantación y respecto de esta causa, no me parece satisfactorio. Creo que la parte

artículo 90.4 d) pudiera 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 declare, escuetamente y sin motivación suficiente, que no tiene interés casacional objetivo para dicha formación.

Sin embargo, para VELASCO CABALLERO se puede afirmar que cuando el art. 90.4 d) LJCA) impone que la providencia de inadmisión indique si tal decisión se debe a la carencia de interés casacional objetivo, y no a un defecto procesal de los mencionados en el art. 90.4 a), b) y c) LJCA) se estaría garantizando en abstracto el derecho fundamental del recurrente a una resolución de inadmisión fundada en Derecho, ya que la carencia de interés casacional objetivo sería en sí misma la razón que explicaría la decisión de inadmisión, sin perjuicio que la indicación de la carencia de interés casacional objetivo, que se contiene en el art. 90.4 d) LJCA, admite en la práctica jurisdiccional diversos niveles o grados de precisión o argumentación sobre dicho motivo o razón, que dependerán de las características de cada concreto caso y recurso de casación.¹⁰⁷

necesita información, precisa saber por qué no se admite el recurso. 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».

¹⁰⁷ VELASCO CABALLERO, Francisco (2016): «Motivación de las resoluciones de inadmisión en la nueva casación contenciosa (I): constitucionalidad abstracta de la nueva regulación», Centro de Investigación sobre Justicia Administrativa, fundamenta su criterio en los siguientes argumentos:

«a) En primer lugar, dado que el derecho del art. 24.1 CE rige con intensidad atenuada en relación con los recursos de casación, también

TORRES-FERNÁNDEZ NIETO¹⁰⁸ resalta que la admisión se configura sobre la regla de la inaudita parte”, si se atiende al artículo 90.1 de la LJCA y su literalidad: «excepcionalmente» y «solo sí las características del asunto lo aconsejan», términos que dejan al arbitrio de la Sección de admisión oír o no, a las partes, aunque a su juicio sería útil oír a las partes por lo menos

el grado de motivación de una resolución que impide el acceso a la casación puede ser menos intenso que el exigible para una resolución de acceso a la jurisdicción.

b) De otro lado, la motivación de una causa legal de inadmisión ha de ser lógicamente coherente con el propio sentido o finalidad de dicha causa. En este sentido, es innegable que la exigencia de motivación ex 24.1 CE exige "un razonamiento concreto que ponga en relación el hecho concreto con la norma que al mismo se aplica" (STC 122/1991). Pero justamente cuando la norma remite al órgano judicial la propia definición del supuesto de hecho de la admisión, como ocurre en los supuestos del art. 88. 1 y 2 LJCA, entonces la el "razonamiento concreto" consiste precisamente en explicitar que el concreto recurso interpuesto no ha generado una apreciación positiva de interés casacional por parte de la Sección de Admisión. Esto es: siendo una opción legítima del legislador la atribución a la Sala Tercera de la facultad de apreciar, conforme a su propio criterio, el posible interés objetivo de un recurso (para la formación de jurisprudencia), es legítimo que la ley configure el deber de motivación como una sencilla indicación sobre la falta de interés suficiente del asunto, desde una perspectiva objetiva o de interés general. Desde luego, nada es exigible, en términos de motivación, respecto de la relevancia subjetiva de la infracción jurídica o jurisprudencia que denuncia el recurrente».

¹⁰⁸ TORRES-FERNÁNDEZ NIETO, Juan José. Régimen legal de la admisión e inadmisión en el nuevo recurso de casación contencioso-administrativo. Consejo General de la Abogacía Española, 2016.

en la primera fase de implantación del recurso de casación ya que su participación podría enriquecer y ofrecer matices relevantes sobre el asunto.

Otra cuestión novedosa que se contempla en el artículo 90 LJCA es la variación de la composición de la Sección de admisiones de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, y así, con excepción del Presidente de la Sala, dicha composición se renovará por mitad transcurrido un año desde la fecha de su primera constitución y en lo sucesivo cada seis meses, mediante acuerdo de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo que determinará sus integrantes para cada uno de los citados periodos y que se publicará en la página web del Poder Judicial.¹⁰⁹

9º) Publicidad de los autos de admisión del recurso de casación en la página web del Tribunal Supremo y en el BOE (artículo 90.7 LJCA)

Se contempla que los autos de admisión del recurso de casación se publiquen en la página web del Tribunal Supremo¹¹⁰, y que,

¹⁰⁹ La renovación por mitad cada 6 meses de la Sección del Tribunal Supremo que ha de decidir sobre la admisión o inadmisión de los recursos de casación (artículo 90.2 LJCA) es cuestionado por SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso (2015): «Una primera aproximación al nuevo sistema casacional», *Revista de Administración Pública*, nº 198, págs.30 y 31, ya que ello puede afectar a la previsibilidad y estabilidad de los criterios determinantes del interés casacional.

¹¹⁰ La página web del Tribunal Supremo español está integrada en la general <http://www.poderjudicial.es>., encontrándose un antecedente de la publicación de los autos de admisión del recurso de casación en su homólogo estadounidense, Supreme Court of United States (www.supremecourt.gov). En concreto, el listado de los recursos de



con una periodicidad semestral, su Sala de lo Contencioso-administrativo¹¹¹ haga público, en dicha página web y en el Boletín Oficial del Estado, el listado de recursos de casación admitidos a trámite, con mención sucinta de la norma o normas que serán objeto de interpretación y de la programación para su resolución.

Esta previsión legal se considera una decisión acertada ya que, sin duda, constituirá una buena guía para todos los operadores jurídicos ya que conocerán con antelación los criterios hermenéuticos del Tribunal Supremo¹¹². En todo caso, también se podría haber incluido, ya que resultaría de gran utilidad, la publicación de las providencias y autos de inadmisión, y de las

casación admitidos a trámite, además del buscador de jurisprudencia del CENDOJ, se puede localizar en la siguiente página web del CGPJ: <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Tribunal-Supremo/Recurso-de-Casacion-Contencioso-Administrativo--L-O--7-2015-/Informacion-General/>

¹¹¹ La Sala Civil del Tribunal Supremo publicó el 30 de diciembre de 2011 el Acuerdo sobre criterios de admisión de los recursos de casación y extraordinario por infracción procesal, que puede consultarse en la web del Poder Judicial:

<http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Tribunal-Supremo/Jurisprudencia-/Acuerdos-de-Sala/Acuerdo-de-la-Sala-Primera-sobre-criterios-de-admision-de-los-recursos-de-casacion-y-extraordinario-por-infraccion-procesal> [fecha de la consulta: 11 de julio de 2016].

¹¹² En la obra de AA.VV. (2016): *Guía práctica del Recurso de Casación Contencioso-Administrativo*, Madrid, Dykinson, pág. 284, se contiene una posición favorable a esta previsión.

cuestiones sobre las que versarán, ya que ello podría evitar la formulación de numerosos recursos de casación¹¹³.

10º) Reformulación y delimitación de las costas procesales en el trámite de inadmisión (artículo 90.8 LJCA)

En el diseño del nuevo recurso de casación la inadmisión a trámite del recurso de casación comportará la imposición de las costas a la parte recurrente, reconociéndose ahora expresamente que tal imposición pueda ser limitada por el Tribunal Supremo a una parte de ellas o hasta una cifra máxima.

11º) Los nuevos requisitos del escrito de interposición del recurso de casación (artículo 92.3 LJCA)

En el escrito de interposición del recurso de casación¹¹⁴, en apartados separados que se encabezarán con un epígrafe expresivo de aquello de lo que tratan, habrán de especificarse los siguientes elementos:

- Exponer razonadamente por qué han sido infringidas las normas o la jurisprudencia que como tales se identificaron en el escrito de preparación, sin poder extenderse a otra u otras no consideradas entonces, debiendo analizar, y no sólo citar, las sentencias del Tribunal Supremo que a juicio de la parte son

¹¹³ Para SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso (2015): «Una primera aproximación al nuevo sistema casacional», *Revista de Administración Pública*, nº 198, pág.32.

¹¹⁴ Un modelo o formulario de escrito de preparación de recurso de casación por motivos formales y sustantivos se contiene en la obra de MARTÍN VALDIVIA, Salvador M^a (2016): *La jurisdicción contenciosa: análisis práctico*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, págs.1139-1158.

expresivas de aquella jurisprudencia, para justificar su aplicabilidad al caso.

- Precisar el sentido de las pretensiones que la parte deduce y de los pronunciamientos que solicita.

12º) La reforma de los trámites en la fase de interposición del recurso de casación (artículo 92.4 y 5 LJCA)

En el caso de que el escrito de interposición no cumpliera lo exigido en el apartado anterior, la Sección de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo competente para la resolución del recurso acordará oír a la parte recurrente, sin que la normativa procesal fije un plazo procesal para ello, sobre el incumplimiento detectado y, sin más trámites, dictará sentencia inadmitiéndolo si entendiera tras la audiencia que el incumplimiento fue cierto, con imposición a dicha parte de las costas causadas aunque puede ser limitada por el Tribunal Supremo a una parte de ellas o hasta una cifra máxima.

Para RAZQUIN LIZARRAGA¹¹⁵ este tercer filtro no tendría por finalidad la revisión de la decisión de admisión del Sección de Admisión, sino únicamente asegurar el cumplimiento por el recurrente de las exigencias del escrito de interposición del recurso, aunque a contrario sensu HINOJOSA MARTÍNEZ¹¹⁶

¹¹⁵ RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio (2016): «El recurso de casación en la jurisdicción contencioso-administrativa tras la Ley Orgánica 7/2015», *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 104, pág.172.

¹¹⁶ HINOJOSA MARTÍNEZ, Eduardo (2015): *El nuevo recurso de casación contencioso-administrativo*, Barcelona, Editorial Bosch, pág. 252.

considera que la Sección correspondiente podría volver a pronunciarse respecto la concurrencia de los requisitos de admisión salvo en algunos supuestos cuya valoración correspondería en exclusiva a la Sección de Admisión (grave daño al interés general en los recursos contra sentencias de juzgados, y el interés casacional).

En el supuesto que el escrito de interposición cumpliera los requisitos exigidos, la Sección de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo competente para la resolución del recurso acordará dar traslado del escrito de interposición a la parte o partes recurridas y personadas para que puedan oponerse al recurso en el plazo común de treinta días estando de manifiesto las actuaciones procesales y el expediente administrativo en la Oficina judicial, durante este plazo, y sin que en el escrito de oposición pueda pretenderse la inadmisión del recurso.

Téngase en cuenta que, en fecha 14 de junio de 2016, la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo¹¹⁷ ha aprobado por unanimidad las nuevas normas que regularán el funcionamiento y el reparto de asuntos entre las secciones de la Sala Tercera, de lo Contencioso-Administrativo, ante la entrada en vigor el próximo 22 de julio del nuevo recurso de casación en esta jurisdicción. Se crea una sección específica de admisión y se reducen de seis a cuatro las secciones encargadas del

¹¹⁷ Documento nº 21 del Anexo documental del Compendio Casacional Contencioso-Administrativo.

Información igualmente disponible en la página web del Poder Judicial: <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Tribunal-Supremo/En-Portada/La-Sala-de-Gobierno-del-Tribunal-Supremo-aprueba-las-normas-de-reparto-de-la-Sala-III-ante-la-nueva-casacion> [consultado en fecha 18 de junio de 2016].

enjuiciamiento ordinario que estarán presididas por los magistrados más antiguos de la Sala.

Además de la Sección Primera (de admisión) otras cuatro secciones (Segunda a Quinta) se encargarán de enjuiciar los asuntos ordinarios y estarán presididas por los magistrados más antiguos de la Sala (Sr. Manuel Vicente Garzón, la Segunda; Sr. Pedro José Yagüe, la Tercera; Sr. Jorge Rodríguez Zapata, la Cuarta; y Sr. José Manuel Sieira, la Quinta) e integradas por ocho magistrados.

Además, se mantiene, por preverlo así la Ley Orgánica del Poder Judicial, una Sección dedicada a conocer las impugnaciones de los asuntos del Consejo General del Poder Judicial y la sección creada recientemente para resolver los recursos por el llamado «céntimo sanitario».

La nueva configuración de la Sala ha obligado a efectuar alguna pequeña reasignación de materias: se han refundido dos de ellas (la Cuarta con la Séptima y la Quinta con la Sexta) y se constituyen en las cuatro secciones cuatro grandes grupos de asuntos integrados en el derecho administrativo que son Tributario, Órganos reguladores, Contratos y Personal, y Urbanismo y propiedades especiales.

Asimismo, se han agrupado cuestiones que estaban disgregadas como ocurría con los Órganos Reguladores que pasarán a la Sección Tercera o nacionalidad, extranjería y asilo, que estarán en la nueva Sección Quinta, encargada también de la responsabilidad patrimonial y responsabilidad patrimonial del Estado legislador.

En concreto, en la Exposición de Motivos del Acuerdo de 14 de junio de 2016, de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, por el que se 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, se detallan los cambios introducidos y las motivaciones de los mismos:

«La necesidad de acometer la modificación de las Normas de Reparto actualmente vigentes en la Sala Tercera del Tribunal Supremo viene impuesta por los cambios que resultan de la entrada en vigor, el día 22 de julio de 2016, de la nueva redacción de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, procedentes de la Disposición adicional tercera de Ley Orgánica 7/2015. Dichos cambios obligan a reducir el número de Secciones dedicadas a enjuiciamiento y ello por dos razones: en primer lugar, la configuración de grandes bloques de materias que se tratan de hacer coincidir con las nuevas secciones (tributos, organismos reguladores, ordenación del territorio, etc.); en segundo lugar, la exigencia de que la Sección Primera (de admisión) se nutra de Magistrados inicialmente destinados en las Secciones de enjuiciamiento obliga a que estas sean más numerosas con el fin de que se puedan detraer a los Magistrados/as de la Sección Primera sin afectar al funcionamiento ordinario de aquellas. Además, se debe ampliar el número de Magistrados/as que integran la Sección Primera, lo que garantiza una participación amplia de los componentes de la Sala en la determinación del interés casacional objetivo en la formación de jurisprudencia. Teniendo en cuenta que la Sala Tercera está integrada por el Presidente y 32 Magistrados/as, se han fijado cuatro Secciones de enjuiciamiento, constituidas por Presidente y ocho Magistrados/as de los que, inicialmente, al menos dos (sin perjuicio de lo que deba acordarse más adelante si las circunstancias así lo exigen) se integrarían de forma periódica en la Sección Primera, por lo que se repartiría la tarea de votación y

fallo de las Secciones entre 24 Magistrados, número que se aproxima a la actual configuración de las Secciones. Se ha procedido a efectuar pequeños retoques en el reparto de asuntos entre las Secciones Segunda a Quinta y ello con el propósito de lograr la deseada homogeneidad en la distribución: la Sección Segunda dedicada a los Tributos; la Sección Tercera dedicada, esencialmente, a los Organismos reguladores y la Sección Quinta dedicada a ordenación del territorio: urbanismo, expropiaciones, medio ambiente y propiedades especiales. Se han debido producir algunos cambios de materias, pero muy puntuales: la Agencia Española de Protección de Datos que se ha unido al resto de organismos reguladores; la nacionalidad, la extranjería y el asilo que también se han unificado en una única Sección; también se ha unificado toda la responsabilidad patrimonial de la Administración. Finalmente, aguas, minas y montes y las autorizaciones y licencias de actividades se han atribuido a la Sección Quinta por razón, también, de homogeneidad de materias. Por lo demás, y como resulta de la Regla Segunda de estas Normas de Reparto, se han refundido en lo sustancial las materias que estaban atribuidas a las Secciones Cuarta y Séptima (que forman la Sección Cuarta) y la Quinta con la Sexta (que forman la Sección Quinta), y ello con la finalidad, también, de mantener en lo posible la denominación de las Secciones de Enjuiciamiento. Se ha debido efectuar una reenumeración en algunas Secciones y ello con la única finalidad de facilitar el tratamiento informático de los nuevos asuntos y facilitar su registro y tramitación. Finalmente, para la composición de las Secciones Segunda a Quinta se ha aplicado, preferentemente, el criterio de la voluntariedad de los Magistrados y, en segundo lugar, el de la antigüedad en la Sala».

En el Boletín Oficial del Estado nº 163, de 7 de julio de 2016, se ha publicado el Acuerdo 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.

En concreto, en relación con la Regla Novena relativa, a la entrada en vigor, se dispone que las presentes Normas de Reparto de la Sala Tercera del Tribunal Supremo entrarán en vigor el próximo día 22 de julio de 2016, de manera que los recursos de casación para unificación de doctrina y en interés de ley registrados con posterioridad a la entrada en vigor de estas Normas se regirán por las Normas de Reparto aprobadas por el Acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial de fecha 12 de noviembre de 2015, y ello teniendo en cuenta lo previsto en la Regla Tercera.1.

Otra de las cuestiones jurídicas que se han tratado de solucionar con el citado Acuerdo, es la relativa al régimen transitorio respecto de la tramitación y resolución de asuntos pendientes, fijándose en la Regla Tercera del citado Acuerdo que el Presidente de la Sala establecerá un sistema organizativo para cada una de las Secciones que facilite que la admisión, tramitación y resolución de los asuntos registrados con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley Orgánica 7/2015 sea realizado ágilmente y de forma simultánea al resto de asuntos pendientes, combinando prudentemente unos y otros.

También se contempla que los recursos de casación pendientes en fecha 22 de julio de 2016, así como aquellos que se interpongan con posterioridad a dicha fecha, pero lo hagan con arreglo a la normativa anterior a la recogida en la Ley Orgánica 7/2015, se seguirán tramitando por sus Secciones de origen o,

en su caso, por aquella que resulte de la fusión de Secciones. Sin embargo, en las materias en las que las Normas de Reparto aprobadas determinen un cambio de la Sección que venía conociendo de aquellas (recursos de revisión y demandas de declaración de error judicial; Agencia Española de Protección de Datos; Responsabilidad patrimonial; Autorizaciones y licencias relativas al desarrollo de actividades comerciales e industriales; Aguas, montes, minas y vías pecuarias), dicho cambio sólo será efectivo con respecto a aquellos asuntos que se tramiten con arreglo al nuevo recurso de casación contemplado en la Ley Orgánica 7/2015.

13º) Celebración de vista pública (artículo 92.6 LJCA)

Con la nueva redacción, la Sección competente para la decisión del recurso, de oficio o a petición de cualquiera de las partes, formulada por otrosí en los escritos de interposición u oposición, acordará la celebración de vista pública salvo que entendiera que la índole del asunto la hace innecesaria, en cuyo caso declarará que el recurso queda concluso y pendiente de votación y fallo.

Además se especifica que el señalamiento del día en que haya de celebrarse la vista o en que haya de tener lugar el acto de votación y fallo respetará la programación que, atendiendo prioritariamente al criterio de mayor antigüedad del recurso, se haya podido establecer, y que cuando la índole del asunto lo aconsejara, el Presidente de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, de oficio o a petición de la mayoría de los Magistrados de la Sección antes indicada, podrá acordar que los actos de vista pública o de votación y fallo tengan lugar ante el Pleno de la Sala¹¹⁸.

¹¹⁸ DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, Ignacio (2015): «La admisión discrecional de asuntos por el Tribunal Supremo», *Revista de Jurisprudencia*, núm. 1, págs.1-7, señala que «[...]Debería permitirse que el Tribunal

14º) Sentencias interpretativas del Tribunal Supremo sobre normas (artículo 93.1 LJCA)

La sentencia¹¹⁹ fijará la interpretación de aquellas normas estatales o la que tenga por establecida o clara de las de la Unión Europea sobre las que, en el auto de admisión a trámite, se consideró necesario el pronunciamiento del Tribunal Supremo¹²⁰.

En el documento de trabajo elaborado por la Sala Tercera del Tribunal Supremo sobre «los problemas interpretativos de la

Supremo acordara, también con cierto grado de discreción, la práctica de una vista oral para su ilustración. Me parece particularmente importante que el Tribunal Supremo recupere (en el caso de su Sala 3ª que implante) la oralidad. Si los asuntos van a ser enjuiciados por el Tribunal Supremo por su relevancia, la vista pública se impone casi como regla. Es una medida sanísima para la vitalidad del Tribunal, para su percepción pública y para el tipo de abogacía que se postula. Debería tratarse, además, de vistas a la anglosajona: los magistrados machacando a preguntas a los abogados [...]».

¹¹⁹ Véase igualmente que, en relación con el plazo para dictar sentencia, el artículo 92.8 LJCA declara ahora que será 10 días desde que termine la deliberación para votación y fallo (la redacción anterior indicaba que el plazo comenzaba desde la celebración de la vista o la declaración de que el pleito está concluso para sentencia).

¹²⁰ En la obra de AA.VV. (2016): *Guía práctica del Recurso de Casación Contencioso-Administrativo*, Madrid, Dykinson, pág.370, se defiende el planteamiento que este precepto no significa que la sentencia dictada en el nuevo casacional que se introduce fije doctrina legal, en los términos de la normativa que se deroga, sin perjuicio de la función nomofiláctica y de fijación de criterios que tiene por finalidad el recurso de casación.

nueva regulación de la casación contenciosa administrativa»,¹²¹ se dispone en relación con este precepto que:

«como no puede ser de otra forma, dada la finalidad del nuevo recurso de casación, se prevé que la sentencia fije la interpretación que se considera correcta de las normas estatales o la que tenga por establecida o clara de las de la Unión Europea, es esta la finalidad que se persigue, establecer la doctrina legal, depurar el ordenamiento jurídico. Ahora bien, aparte del límite que representa la pretensión actuada, a la que ya nos hemos referido, el pronunciamiento que ha de hacerse viene previamente definido, no en su contenido, pero sí en lo que necesariamente ha de ser abordado, en el auto de admisión a trámite, de manera que se crea una conexión insoslayable entre la decisión de la sección de Admisión que consideró necesario el pronunciamiento del Tribunal y la interpretación a realizar en la sentencia. Cabe cierta matización. Así es, siempre será necesaria la previa existencia de auto de admisión, tanto en los supuestos del art. 88.2 como en los del 88.3. La diferencia entre unos y otros en el trámite de admisión, es que en los de aquél la inadmisión será por providencia, excepto que medie opinión distinta del órgano sentenciador, y en estos por auto; pero en todo caso la admisión requiere siempre un auto que, art. 90.4, precise la cuestión o cuestiones en las que se entiende que existe interés casacional objetivo, e identifique la norma o normas jurídicas que en principio deben ser objeto de interpretación, extendiéndose ésta, si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, a otras normas. Por tanto, la referida conexión entre las cuestiones y las normas fijadas en el auto de admisión y la interpretación que sobre ellas ha de realizar la sentencia, ha de entenderse, siempre y en todo caso, como un mínimo, que habrá de ampliarse a otras cuando la

¹²¹ Documento nº. 20 del Anexo documental del Compendio Casacional Contencioso-Administrativo.

Sección sentenciadora, al enjuiciar aquellas cuestiones y las pretensiones deducidas considere que la correcta resolución del debate exige extender la interpretación a realizar respecto de otras normas.

La sentencia decidirá si la interpretación de la norma o normas cuestionadas es o no correcta. De considerar que lo es la que sostuvo la resolución recurrida, desestimaré el recurso sin necesidad de entrar en más consideraciones. Sólo en caso contrario, fijada la interpretación correcta, entrará conforme a ella a resolver las cuestiones acotadas en el auto de admisión y las pretensiones deducidas en el proceso, anulando la sentencia o auto recurrido, en todo o en parte, y dando satisfacción en lo que proceda a los derechos e intereses que se hicieron valer. También cabe, en cuanto se justifique su necesidad, retrotraer las actuaciones a un momento determinado del procedimiento de instancia».

Algunos autores como GONZÁLEZ PÉREZ ¹²² se plantean si en este trámite de sentencia tendría la Sala del TS jurisdicción plena para apreciar la concurrencia de una causa de inadmisibilidad cualquiera que hubiera sido el sentido de las resoluciones dictadas en el trámite de admisión. Hay que partir de la base que, conforme a la jurisprudencia vigente, la inicial admisión de un recurso no impediría con carácter general que las causas de inadmisibilidad que puedan concurrir en el supuesto enjuiciado sean examinadas en la sentencia que resuelve la casación, bien por haber sido alegadas por las partes, bien por su apreciación ex officio por la Sala (STS de 5, 8, 16 y 30 de mayo y 21 de junio de 2000; 27 de noviembre de 2001, 14 de enero de 2002 y 2 de noviembre de 2012 [RJ 2012,

¹²² GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús (2016): *Comentarios a la Ley de la jurisdicción contencioso administrativa (Ley 29/1998, de 13 de julio)*, 8.ª edic., Cizur Menor (Navarra), Civitas Thomson Reuters, dentro del análisis de la sección 3ª del capítulo II del Título IV.

10342]). No obstante, como se aprecia por el citado autor, esta jurisprudencia se refería a cuando la resolución inicial de admisión y la definitiva había sido dictada por Salas distintas y no como en la normativa posterior a la reforma de 2015, en que una y otra se dicta por la misma Sala, aunque distintas Secciones, salvo supuesto excepcional de que sea el Pleno.

Por ello, para GONZÁLEZ PÉREZ es posible que la sentencia declare la inadmisibilidad, ya que el propio artículo contempla un supuesto de inadmisibilidad, como es la falta de jurisdicción, aunque podría entenderse que el examen de este motivo, al igual que la falta de competencia de la Sala de instancia, presupone la admisibilidad del recurso de casación y al pronunciarse sobre ello está enjuiciando una cuestión de fondo del recurso, como si la resolución impugnada incurre en una infracción del ordenamiento jurídico procesal. En todo caso, los pronunciamientos en uno y otro caso, falta de jurisdicción o incompetencia, vendrían impuestos por los principios generales que se recogen en los artículos 5 y 7.3 de la Ley.

15º) Costas procesales (artículo 93.4 LJCA)

La sentencia finalizadora del procedimiento ante el Tribunal Supremo, que sea dictada en el momento procesal a que se refiere el artículo 92.8 LJCA, distingue en cuanto a las costas, las generadas en la instancia, que se resolverán conforme a lo establecido en el artículo 139.1 LJCA, y las costas generadas en el recurso de casación, en donde cada parte abonará las causadas a su instancia y las comunes por mitad, aunque se prevé que podrá imponer las del recurso de casación a una sola de ellas cuando la sentencia aprecie, y así lo motive, que ha actuado con mala fe o temeridad (imposición que podrá limitar a una parte de ellas o hasta una cifra máxima).

En relación con la imposición de las costas en el recurso de casación, teniendo en cuenta la función nomofiláctica a

desarrollar, parece razonable que no debiera regirse por las reglas de los procesos que tienden a la resolución de conflictos, por lo que MESTRE DELGADO¹²³ considera que admitido un recurso por considerar que concurre interés casacional no resultaría procedente, como regla general, condenar en costas a ninguna de las partes, que habrían contribuido con su actuación procesal a la formación de la jurisprudencia.

Finalmente, indicar que en fecha 22 de julio de 2016 se ha adoptado por la Sección de Admisiones de la Sala Tercera en su sesión constitutiva el siguiente Acuerdo¹²⁴:

«Criterios 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)

La Sección de Admisión de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, formada por los Excmos. Sres. D. Luis María Díez-Picazo Giménez (Presidente), D. Manuel Vicente Garzón Herrero, D. Segundo Menéndez Pérez, D. Octavio Juan Herreno Pina, D. Eduardo Calvo Rojas, D. Joaquín Huelín Martínez de Velasco, D. Diego Córdoba Castroverde, D. José Juan Suay Rincón y D. Jesús Cudero Blas, en su sesión constitutiva ha adoptado el siguiente Acuerdo: La Sección de Admisión prevista en el artículo 90.2 de la Ley 29/1998, ante la entrada en vigor de la reforma operada en la casación contencioso-administrativa por

¹²³ MESTRE DELGADO, Juan Francisco (2016): «La configuración del recurso de casación en torno al interés casacional».

¹²⁴ Este acuerdo puede consultarse en la sede electrónica del CGPJ: <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Tribunal-Supremo/Recurso-de-Casacion-Contencioso-Administrativo--L-O--7-2015-/Acuerdos-no-jurisdiccionales/> [fecha de la consulta: 22 de julio de 2017].

la Ley Orgánica 7/2015, ha resuelto establecer los siguientes criterios: 1º) En virtud de la Disposición final décima de la Ley Orgánica 7/2015, la reforma operada en el recurso contencioso-administrativo entra en vigor en la fecha de hoy, 22 de julio de 2016. 2º) 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. 3º) 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 que sea la fecha en que se notifiquen. 4º) Cuando al amparo de lo dispuesto en el artículo 267 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (BOE de 2 de julio), se solicite la aclaración o integración de una sentencia o de un auto, la fecha a tomar en consideración para determinar el sometimiento de la resolución al régimen casacional será la de la resolución aclarada o integrada, sin perjuicio de que el plazo para preparar el recurso de casación se compute desde la fecha de notificación del auto de aclaración o integración. Dese a este acuerdo la oportuna publicidad a través de la sede electrónica del Consejo General del Poder Judicial y de la Oficina de Prensa del Tribunal Supremo. Comuníquese al Consejo General de la Abogacía y a los Presidentes de las Salas de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y de los Tribunales Superiores de Justicia, para conocimiento de sus distintas Secciones, así como de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de su territorio.

En Madrid, a veintidós de julio de dos mil dieciséis»¹²⁵.

La publicación de este Acuerdo resuelve el debate doctrinal que ya había comenzado a plantearse sobre el derecho transitorio, y así, RODRÍGUEZ CARBAJO ya ponía de manifiesto que a juicio de

¹²⁵ Un estudio del régimen transitorio también se analiza en la obra de AA.VV. (2016): *Guía práctica del Recurso de Casación Contencioso-Administrativo*, Madrid, Dykinson, págs. 405-407.



RAZQUÍN LIZARRAGA se aplicaría íntegramente la disposición transitoria 3.^a de la LJCA, lo que supondría, en síntesis, que si el día 22 de julio de 2016 estuviesen abiertos los plazos concedidos para preparar o interponer recursos de casación concedidos por resoluciones notificadas antes de esa fecha, se abriría un plazo de 30 días para preparar el nuevo recurso de casación.

Por el contrario, a juicio de QUINTANA CARRETERO, también debería aplicarse íntegramente la disposición transitoria 3.^a de la LJCA, pero adaptada al nuevo régimen de los recursos de casación de forma que la concesión de un nuevo plazo a partir de la entrada en vigor del nuevo recurso de casación solo se otorgaría cuando en esa fecha se encontrase todavía abierto el plazo de 10 días para formular escrito de preparación que concedía la legislación anterior.

Por su parte, RODRÍGUEZ CARBAJO, ante el silencio de la LO 7/2015, considera que debiera aplicarse exclusivamente el primer inciso de la DT 3.^a.1 de la LJCA que tiene una vocación de permanencia desvinculado de las características de cada modificación legislativa en concreto y que permite su aplicación al nuevo recurso de casación sin más que añadirle la referencia a las sentencias dictadas por los Juzgados provinciales y centrales de lo contencioso-administrativo. En consecuencia, la nueva regulación se aplicaría exclusivamente a los autos y sentencias que hayan sido dictados el día 22 de julio de 2016 y posteriores, siendo esta solución la de más sencilla aplicación y la que implicaría un grado de retroactividad menor, respetando mejor el mandato del art. 2.3 del Código Civil. Además, se añade que esa fue también la solución aplicada con motivo de la entrada en vigor de la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal aun cuando la misma contaba con una disposición transitoria única de efectos prácticos equivalentes al primer inciso de la DT 3.^a.1 de la LJCA.

CAPÍTULO III. EL GABINETE TÉCNICO DEL TRIBUNAL SUPREMO EN EL NUEVO MODELO CASACIONAL

a) Antecedentes y normativa

El Gabinete Técnico del Tribunal Supremo fue creado mediante **Real Decreto 489/1985, de 2 de abril**¹²⁶ («BOE» nº 90, de 15 de abril de 1985) y se encuentra bajo la superior dirección ejercida por el Presidente del Tribunal Supremo o, en caso de delegación de éste, por el Vicepresidente del Tribunal Supremo, correspondiendo al Ministerio de Justicia la determinación de su composición y plantilla, oída la Sala de Gobierno y previo informe del Consejo General del Poder Judicial e informe favorable del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

El texto del Real Decreto 489/1985, de 2 de abril, por el que se configura el Gabinete Técnico del Tribunal Supremo es el siguiente:

«El Tribunal Supremo, órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes, salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales, ejerce sus funciones jurisdiccionales mediante las distintas salas de justicia, en tanto que las gubernativas son desarrolladas por la sala de gobierno del propio alto tribunal.»

¹²⁶ Documento n.º 1 del Anexo documental del Compendio Casacional Contencioso Administrativo.

De otra parte, las atribuciones que los artículos 584 y 585 de la Ley Orgánica provisional del Poder Judicial de 15 de septiembre de 1870 residencian en la presidencia del Tribunal Supremo, revisten en la actualidad una especial complejidad que aumentara notablemente a medida que se avance en la informatización de la justicia y se potencien adecuadamente los servicios de documentación e información.

Tales circunstancias demandan una constante asistencia técnica que ponga a disposición tanto de la presidencia como de las salas del tribunal cuantos materiales legislativos, jurisprudenciales y aportaciones doctrinales, nacionales e internacionales, exige el adecuado desempeño de la alta misión que tiene asignada el tribunal en todos los órdenes.

Las razones expuestas justifican sobradamente la creación de un gabinete técnico en el Tribunal Supremo que, si por razones obvias de coordinación, debe adscribirse a la presidencia, ha de prestar su apoyo y asistencia a todo el tribunal.

En su virtud, a iniciativa del Consejo General del Poder Judicial, a propuesta del Ministro de Justicia y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 2 de abril de 1985, dispongo:

Art. 1. Se crea el Gabinete Técnico del Tribunal Supremo, adscrito a la presidencia.

Art. 2. Corresponden al Gabinete Técnico las siguientes funciones:

a) organización y ordenación del archivo general del Tribunal Supremo.

-
- b) asistir al presidente del tribunal supremo en su función de coordinación entre las diferentes salas.*
 - c) la producción de las bases de datos sobre la jurisprudencia del tribunal supremo, de conformidad con las especificaciones técnicas aprobadas por la legislación vigente.*
 - d) la realización de los estudios e informes que se le encomienden por la presidencia del tribunal supremo o, con la aprobación de esta, por alguna de sus Salas.*
 - e) la asistencia a la presidencia en sus funciones de representación y relación con otras instituciones nacionales y extranjeras.*
 - f) proyectar y perfeccionar los programas de informatización de la gestión procesal en el tribunal supremo.*
 - g) las de información y cualesquiera otras funciones que le encomienden la presidencia del Tribunal Supremo, o con aprobación de esta, cualquiera de sus salas.*

Art. 3. La plantilla del Gabinete Técnico estará integrada por un magistrado del Tribunal Supremo, que ostentara su jefatura, un magistrado, un secretario de la administración de justicia de la primera categoría, dos oficiales, cuatro auxiliares y un agente de la administración de justicia.

Art. 4. La provisión de las plazas del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo se hará con arreglo a las siguientes normas:

Primera. -el magistrado del Tribunal Supremo, el magistrado y el secretario serán nombrados y removidos a propuesta del presidente del Tribunal Supremo y en los casos de cese quedarán adscritos, respectivamente, a una sala del alto tribunal o a la Audiencia Territorial de Madrid hasta la obtención de nuevo destino en propiedad.

Segunda. -las demás plazas se cubrirán por concurso, de conformidad con la normativa vigente.

Disposición transitoria

El personal adscrito en la actualidad a la secretaria técnica de la presidencia del Tribunal Supremo quedara integrado en el Gabinete Técnico que se crea en este Real Decreto hasta que sean cubiertas en propiedad las plazas de la plantilla que se establece en el mismo.

Dado en Palma de Mallorca a 2 de abril de 1985.-Juan Carlos R.-El Ministro de Justicia, Fernando Ledesma Bartret».

Cabe señalar que en el **Libro Blanco de la Justicia del Consejo General del Poder Judicial (1998)**¹²⁷, aprobado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial el día 8 de septiembre de 1997, se contenía una previsión o reconocimiento del Gabinete Técnico, en cuanto a las tareas desarrolladas, que se consideraban cada vez de mayor importancia para un funcionamiento más eficaz del Tribunal Supremo, y así se indicaba que:

« [...] VII. ESPECIAL REFERENCIA AL GABINETE TÉCNICO DEL TRIBUNAL SUPREMO

7.1. Consideraciones generales

En la actualidad, el Tribunal Supremo sufre en algunas de sus Salas una acumulación de asuntos que dificulta el cumplimiento de su alta función.

¹²⁷ AA.VV (1997): *Libro Blanco de la Justicia*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, documento nº. 2 del Anexo documental del Compendio Casacional Contencioso-Administrativo.

La solución, desde luego, no pasa por un aumento generalizado de la plantilla de magistrados de dicho Tribunal, pues un órgano de esta naturaleza ha de tener unas proporciones, en cuanto al número de sus miembros, que permitan su eficaz gobierno, control y posibilidades de uniformidad en sus sentencias. La iniciativa fundamental para cambiar la actual situación pasa por una mejor utilización de sus recursos humanos.

Cualesquiera que sean los criterios determinantes que se quieran utilizar para limitar el acceso a la casación, ésta hoy en día no es concebible sin un riguroso trámite de admisión que rechace aquellos asuntos que carezcan manifiestamente de fundamento, de interés casacional o se refieran a cuestiones reiteradamente resueltas por el Tribunal.

La experiencia demuestra que aquellas Salas en que el nivel de inadmisión es más alto (Salas 2.^a y 4.^a, donde se aproxima a un 70 por ciento), la tramitación de los asuntos, desde que se interpone el recurso hasta que se dicta la sentencia, es mucho más breve. En la situación actual, en la que muchos recursos de casación tardan tres o cuatro años en poder señalarse, no parece aconsejable esperar tanto tiempo para, al final, desestimar el recurso. Esto provoca un retraso innecesario en la firmeza de la sentencia con los lógicos perjuicios para los litigantes. Lo que es más grave, fomenta un uso inapropiado, cuando no dilatorio, del recurso de casación.

Todas estas observaciones se acentúan cuando se opera con una realidad masificada. Esta «obligada demora» provoca un efecto negativo: que el Tribunal Supremo, por la enorme bolsa de asuntos que tiene pendientes, no pueda pronunciarse «a tiempo» sobre problemas de gran

actualidad que preocupan a los ciudadanos. Leyes de indudable transcendencia para el normal desenvolvimiento de las relaciones civiles, mercantiles y administrativas, carecen en un tiempo razonable de la necesaria doctrina del Tribunal Supremo, llegando, en casos extremos, a ser derogadas o modificadas antes de que el Alto Tribunal llegue a pronunciar sentencia sobre las mismas.

Tal situación, de extraordinaria importancia por lo que a la jurisdicción contencioso-administrativa se refiere, se traduce en la consolidación de criterios muy dispares entre los diecisiete Tribunales Superiores de Justicia, cuyas Salas de Justicia, en ejercicio legítimo de su independencia, mantienen criterios interpretativos contradictorios que, en la práctica, desconciertan a los ciudadanos y lesionan gravemente sus intereses económicos.

7.2. Competencias

Entre las competencias atribuidas al Gabinete Técnico del Tribunal Supremo, además de la asistencia directa al Presidente del Tribunal Supremo, la coordinación de las relaciones internacionales del Alto Tribunal, la atención del registro general, del archivo, la biblioteca y los servicios informáticos, destaca, por su importancia, su estrecha colaboración con las diferentes Salas de Justicia mediante la elaboración de proyectos de resoluciones, tanto de autos como de sentencias.

En esta tarea, cada vez más importante para un funcionamiento más eficaz del Tribunal Supremo, los magistrados y letrados del Gabinete, siguiendo fielmente las instrucciones recibidas de cada Presidente de Sala, elaboran los proyectos de autos, fundamentalmente de inadmisión, que tras la oportuna revisión del respectivo

Presidente de Sala, serán asumidos, en su caso, por la Sala.

A título indicativo puede señalarse que, durante los seis primeros meses del año 1997, el Gabinete Técnico del Tribunal Supremo ha elaborado 5.054 proyectos de autos (inadmisión, quejas y exequatur). No parece difícil deducir que un potenciamiento del Gabinete Técnico, reforzando su estructura y ampliando su plantilla, favorecería el rendimiento del Tribunal Supremo. No obstante, debe advertirse que, en atención a la gran responsabilidad que asumen, tanto los magistrados como los letrados del Gabinete Técnico deben ser seleccionados entre candidatos que acrediten una sólida formación jurídica y una contrastada competencia profesional.

Entre las cuestiones que requieren una urgente reforma para mejorar el servicio, debe destacarse el acceso de jueces y magistrados al puesto de Letrados del Tribunal Supremo. Esta incorporación, además de potenciar la capacidad de trabajo del Gabinete Técnico provocaría, como efecto inducido, una notable mejoría en la formación técnico-jurídica de los jueces y magistrados quienes, después de una estancia temporal en él, regresarían a otros destinos judiciales con un conocimiento profundo de la jurisprudencia».

Hay que destacar que en el **Informe emitido por la Sala de Gobierno de la Sala Tercera del Tribunal Supremo sobre el anteproyecto de 4 de abril de 2014 de LOPJ** se contiene una referencia expresa y específica al Gabinete Técnico del Tribunal Supremo que por su interés reproducimos:

«7.- El Gabinete Técnico del Tribunal Supremo

7.1 La perspectiva sistemática

Desde el punto de vista sistemático, el anteproyecto ubica de forma más adecuada la regulación del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo, en comparación con la vigente LOPJ. En efecto, mientras que la actual LOPJ se refiere al Gabinete Técnico exclusivamente en su artículo 163, específicamente dentro del Libro 11 (del gobierno del Poder judicial), el anteproyecto disciplina el Gabinete Técnico en los artículos 95 al 99, dentro de la sección 2ª (El Tribunal Supremo), en el Libro II (de la Organización y Funcionamiento de los Tribunales).

Por tanto, en el anteproyecto, el Gabinete Técnico aparece ligado directamente al Tribunal Supremo y, además, en el ámbito de la organización judicial, a diferencia de lo que ocurre en la actual LOPJ que parece relacionar el Gabinete Técnico al ámbito estrictamente gubernativo de los juzgados y tribunales.

Por otra parte, el anteproyecto viene a regular el Gabinete Técnico a través de cinco artículos diferentes, frente al único existente en la actualidad «a fin de colmar una laguna existente y dar satisfacción a una necesidad del Alto Tribunal», según expresa su Exposición de Motivos.

7.2 Sobre el régimen jurídico del Gabinete Técnico

En general, ha de resaltarse que los aspectos relativos a su configuración orgánica, su composición, el perfil profesional de sus integrantes, el sistema de selección y el periodo de nombramiento, así como los incentivos necesarios para reclutar a los mejores deberían ser objeto de especial atención desde la perspectiva legal o estatutaria.

Su configuración orgánica debe responder a su consideración de elemento estructural permanente del Tribunal Supremo, con un

número de miembros estable, a partir de la detección de sus necesidades por el Consejo General del Poder Judicial a propuesta de la Sala de Gobierno.

La composición ha de integrar a miembros de la Carrera judicial o de otros cuerpos de la administración con amplia experiencia en la práctica procesal, así como a juristas procedentes del mundo académico.

El perfil profesional debe ser el de juristas altamente cualificados y con un recorrido profesional lo suficientemente amplio para acreditar una adecuada experiencia.

El sistema de selección de sus miembros debe estructurarse a través de un concurso de méritos y el nombramiento debería realizarse por un periodo de tres años, con posibilidad de una sola prórroga de igual duración en función del trabajo realizado.

Los incentivos deberían ser de dos clases: económicos y de promoción profesional. Si bien el artículo 95. 3 del anteproyecto difiere la regulación de las retribuciones de los miembros del Gabinete Técnico a lo que establezca en la Ley de Retribuciones de la Carrera Judicial y Fiscal, debe anticiparse que, desde la perspectiva retributiva, resultaría conveniente asimilar a los miembros del Gabinete Técnico con los letrados de otros órganos constitucionales que desarrollan funciones análogas de asistencia jurídica.

Por otro lado, deberían arbitrarse los mecanismos adecuados a fin de hacer atractivo desde una perspectiva profesional el desempeño de funciones en el Gabinete Técnico sin que, obviamente, cause perjuicios en la carrera de origen en lo referido a destino y promoción profesional.

Desde una perspectiva más específica, se realizan las siguientes observaciones:



Por lo que se refiere a sus cometidos, dibujados en el artículo 95.1 del anteproyecto, debería enfatizarse el carácter abierto y dinámico de las tareas que desempeña introduciendo la expresión relativa a que «entre sus funciones esenciales se comprenden las de... y cualesquiera otras»

Por otro lado, en el artículo 95.3 se pone de manifiesto que en el Gabinete técnico existirán tantas áreas como órdenes jurisdiccionales y que dentro de cada área podrá existir una sección de admisión y otra sección de estudios informes y que en la Sala Quinta de lo Militar podrá haber un letrado del Gabinete Técnico. Esta previsión debería suprimirse por innecesaria, desde el momento que el segundo párrafo del artículo 95 .3 del anteproyecto ya establece que los letrados prestarán sus servicios en tantas áreas como órdenes jurisdiccionales.

En lo que se refiere a su plantilla, resulta inconveniente el establecimiento legal de su composición (número máximo de miembros, según el artículo 95.5 del anteproyecto).

Teniendo en consideración que las necesidades pueden ser cambiantes en cada momento dado, a los efectos de dar respuestas adecuadas a cada situación resultaría imprescindible proceder a la deslegalización de la previsión de su plantilla, de manera que, sin perjuicio de que pudiera estar fijada en un anexo de la Ley de Demarcación y Planta Judicial, la definición concreta de la misma pudiera acometerse mediante Real Decreto, al igual que ocurre con la planta de los juzgados y tribunales, unificándose de esta forma el régimen jurídico y los criterios generales vigentes en materia de creación de nuevas plazas.

En cuanto a la situación administrativa de los miembros del Gabinete Técnico, el artículo 98 .2 del anteproyecto dispone que «Los letrados serán declarados en situación administrativa

de servicios especiales en la carrera o cuerpo de procedencia». La situación orgánica y funcional de los miembros del Gabinete Técnico constituye uno de los aspectos que ha generado más debate, en particular, sobre si los Magistrados que prestan servicios en el Gabinete Técnico han de considerarse en situación administrativa de «activo» o de «servicios especiales».

El anteproyecto, en línea con la regulación vigente, implementa el modelo de los servicios especiales.

Según el artículo 98.5 «los servicios prestados por los Jueces que ocupen plaza en un orden jurisdiccional en el Gabinete Técnico se les computará a efectos de antigüedad en la carrera judicial»

Este apartado 5 del artículo 98 tiene una redacción confusa, pues si el Juez destinado en el Gabinete Técnico desempeñara una plaza en un orden jurisdiccional, no se justificaría la situación de servicios especiales.

No obstante, el precepto debería referirse a que el tiempo de servicio en el Gabinete Técnico se compute en el orden jurisdiccional en que sus integrantes presten servicio en el Tribunal Supremo, sin perjuicio tanto de la previsión del artículo 383.2 del propio anteproyecto que, en términos semejantes a los de la LOPJ vigente, expresa que «a los Jueces en situación de servicios especiales se les computará el tiempo que permanezcan en tal situación a efectos de ascensos, antigüedad en el orden jurisdiccional del que procedan, así como de los derechos que puedan causar en el régimen de seguridad social que le resulte de aplicación. Tendrán derecho a reserva de plaza en el Tribunal donde estuvieran destinados al pasar a esa situación o la que pudieran obtener durante su permanencia en la misma», como de la contenida en el artículo 170 del Reglamento 2/2011 de la Carrera Judicial que expresamente apunta que el tiempo de permanencia en situación de servicios

especiales tendrá la consideración de servicios prestados en el destino reservado.

7.3.- El nuevo modelo organizativo del Tribunal Supremo derivado del anteproyecto.

La carga de asuntos que actualmente soporta el Tribunal Supremo determina que la ampliación del Gabinete resulte imprescindible para prevenir la aparición de disfunciones en relación con su cometido principal de elaboración jurisprudencial.

Pero es que, como ya se anunció anteriormente, además, de prosperar las novedades que incorpora el anteproyecto, en particular, el nuevo régimen de la casación, la jurisprudencia vinculante o la cuestión jurisprudencial previa, debe llamarse la atención sobre la circunstancia de que el Tribunal Supremo debería dotarse de un Gabinete Técnico con unas características y unos medios muy diferentes a los que posee en la actualidad.

Ese previsible escenario llevaría consigo la implementación de un nuevo método de trabajo, tal y como se infiere sin dificultad de la lectura del anteproyecto.

En este sentido, se ha de reiterar que, mientras a tenor de la Disposición final sexta el nuevo régimen de la casación entraría en vigor de forma intermedia tras la publicación de la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Disposición adicional primera del anteproyecto establece un plazo de dos años para que el Gobierno remita un proyecto de Ley de Demarcación y Planta Judicial, en el que, según prevé el artículo 95.5 del anteproyecto «se fijará el número máximo de miembros del Gabinete Técnico».

Existe pues, una falta de sincronía entre, por un lado, la puesta en funcionamiento del nuevo modelo organizativo exigido por el anteproyecto y, por otro lado, la definición de un Gabinete Técnico capaz de asistir al Tribunal Supremo en las nuevas funciones y mecanismos introducidos por el propio anteproyecto.

Precisamente por ello, el informe desea resaltar la necesidad de posponer a través de una Disposición transitoria, la entrada en vigor del nuevo régimen jurídico de la casación y, en su caso, de las novedades relativas a la jurisprudencia vinculante y a la cuestión jurisprudencial previa, cuanto menos, hasta que se materialice la definición de la nueva planta del Gabinete Técnico.

Proceder de otro modo, tal y como se ha alertado en líneas anteriores, supondría sumir al Tribunal Supremo en una situación delicada desde el punto de vista funcional, al carecer de las estructuras necesarias -en particular, de un Gabinete Técnico acomodado al nuevo modelo que se diseña - para atender el cumplimiento de sus funciones en los términos planteados por el anteproyecto.

Para el caso de no se pospusiera la entrada en vigor del nuevo régimen jurídico de la casación, alternativamente, resultaría oportuno que a través de alguna Disposición transitoria se previera un incremento de los efectivos del Gabinete Técnico para encarar con éxito, a modo de plan de choque, el nuevo régimen jurídico diseñado por el anteproyecto.

Se reitera que carece de sentido que ese nuevo régimen de la casación entre en vigor en el momento de la publicación de la LOPJ y, en cambio, el reforzamiento del Gabinete Técnico se difiera en el tiempo dos años, es decir, hasta que se apruebe la Ley de Planta y Demarcación. En este sentido, se sugiere que, mediante una Disposición transitoria, el prelegislador asumiera



como planta provisional del Gabinete Técnico un 50 % más de los efectivos que actualmente prestan sus servicios tanto como titulares como en comisión de servicios.

Con independencia de lo anterior, resultaría también oportuna la previsión de un régimen transitorio respecto de los actuales magistrados y letrados del Gabinete Técnico, tras la entrada en vigor de la LOPJ. En efecto, la expresión relativa a que los letrados que prestan servicios en el Gabinete Técnico «serán seleccionados» suscita la duda de qué sucede con los Magistrados y Letrados que actualmente prestan servicio en el Gabinete Técnico en el momento de la entrada en vigor de la LOPJ, sobre todo si se tiene en cuenta que la Disposición Transitoria Primera del anteproyecto dispone que «a la entrada en vigor de esta Ley se podrán constituir los Gabinete Técnico del Tribunal Supremo y de la Audiencia Nacional, en la forma prevista en esta ley».

En la Memoria anual del Tribunal Supremo correspondiente al año 2014¹²⁸ se contiene el organigrama, composición y actividad desarrollada por el Gabinete Técnico de la Sala Tercera del Tribunal Supremo:

«[...]Respecto de la plantilla del Gabinete de Contencioso Administrativo, en enero de 2015 se firmó la prórroga del Plan de Actualización del Tribunal Supremo que mantiene la plantilla actualmente existente en cinco Magistrados y 18 Letrados, esta vez por un año, lo que va a permitir planificar la actividad del Gabinete a más largo plazo con la certeza de la dotación de la que se dispone.

¹²⁸ Documento nº 14 del Anexo documental del Compendio Casacional Contencioso Administrativo.



Debe insistirse en que esa plantilla difícilmente cubre las necesidades crecientes de la Sala. La adecuada gestión del trámite de admisión de los recursos de casación encomendada a la Sección primera de la Sala precisa de un mínimo de quince Letrados y un Magistrado del Gabinete pues la cada vez más compleja técnica casacional en éste orden contencioso administrativo y la aplicación de causas de inadmisión por carencia de fundamento y carencia de interés casacional requiere de un conocimiento profundo de la jurisprudencia y un elevado grado de especialización de los letrados en cada materia. A ello se añade, la atribución a esa Sección por la L.O. 4/2013 del enjuiciamiento de los recursos contencioso administrativos interpuestos contra la actuación administrativa del Consejo General del Poder Judicial lo que implica su previo examen por el Gabinete con una dotación específica para esta tarea.

Además del apoyo regular que se proporciona a la Sala así como al Pleno en los recursos que son abogados a él mediante los informes y consultas que se solicitan, en los últimos tiempos se viene produciendo un incremento de tareas que justifica un aumento de plantilla.

El Gabinete Técnico además del apoyo citado, sigue actualizando el repertorio de jurisprudencia de la Sala de gran utilidad para sus Magistrados con dos entregas anuales. Se ha comenzado a elaborar un resumen mensual de la jurisprudencia más relevante del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y, asimismo se va a confeccionar un documento que recoja la práctica jurisprudencial de la Sección Primera en los recursos de casación ordinario, unificación de doctrina e interés de ley.

Asimismo, en los últimos tiempos se viene produciendo un incremento de Magistrados de países de la Unión Europea que durante periodos de una o dos semanas y en el marco de

procesos de cooperación o de intercambio como el de la organización ACA-EUROPE realizan una estancia a fin de conocer la actividad de la Sala Tercera del Tribunal Supremo. Desde el Gabinete y durante la jornada laboral se presta especial atención a estos Magistrados respecto de las demandas de información que recaban sobre las características de nuestro sistema judicial.

Finalmente, es necesario insistir, una vez más, en la necesidad de dotar a los Magistrados y Letrados del Gabinete Técnico de la necesaria estabilidad a fin de garantizar su eficaz funcionamiento. A partir de la evaluación de las necesidades de la Sala, ya puesta al día, es preciso definir una plantilla estable que permita prestar la asistencia que aquella necesita a fin de cumplir las funciones que tiene encomendadas.

Por ello, no puede demorarse más, la aprobación del estatuto del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo a fin de que sus integrantes, Magistrados y Letrados dispongan, por fin, de un régimen jurídico que determine sus funciones, derechos, deberes, régimen retributivo etc) a fin de garantizar su adecuado funcionamiento[...].».

«JEFATURA DEL GABINETE TÉCNICO

La plantilla de la jefatura del Gabinete Técnico se reduce al Magistrado-Jefe y al Secretario del Gabinete Técnico. Sin perjuicio de que ambos estén asistidos por una secretaria particular, no hay en la actualidad, por tanto, ningún funcionario adscrito a la jefatura.

La asistencia técnico-jurídica al Presidente del Tribunal Supremo constituye una de las principales funciones que se encomiendan a la jefatura del Gabinete Técnico, prestándose apoyo no sólo desde el punto de vista gubernativo e institucional sino también desde una dimensión jurisdiccional, referida a las denominadas Salas especiales del Tribunal Supremo, específicamente, la Sala



del Artículo 61 LOPJ, el Tribunal de Conflictos de Jurisdicción (artículo 38 LOPJ), la Sala de Conflictos de Jurisdicción (artículo 39 LOPJ) y la Sala de Conflictos de Competencia (artículo 42 LOPJ), presididas todas ellas por el Presidente del Alto Tribunal.

Además del despacho regular con el Presidente y Vicepresidente del Tribunal Supremo, es constante la comunicación con el Secretario de Gobierno y con la Sala de Gobierno, no sólo en orden a someter a la consideración de esta última la convocatoria de las vacantes de magistrados (en comisión de servicios) y de letrados que se van produciendo en el seno del Gabinete Técnico, así como los informes sobre la relación de los méritos de los diversos aspirantes a ingresar en el mismo, sino también a la hora de articular el estudio de ciertas iniciativas procedentes de la Presidencia.

En el apartado de las relaciones con la Sala de Gobierno cabe destacar también la participación en la redacción del informe por ella emitido sobre el anteproyecto de la LOPJ de abril de 2014.

Desde una perspectiva interna, de las funciones diversas que corresponden a la jefatura del Gabinete Técnico sobresalen la coordinación y dirección de las distintas áreas y departamentos que lo integran. En este punto, se han puesto en marcha iniciativas a fin de posibilitar que, en relación a concretos asuntos, pueda focalizarse su análisis no sólo desde la exclusiva perspectiva de un área jurisdiccional sino recabando también el parecer de otras áreas cuando, por ejemplo, el caso enjuiciado revista implicaciones que puedan proyectarse sobre más de una jurisdicción.

Además de ejercerse sobre las áreas jurisdiccionales y las de gestión, las tareas de coordinación alcanzan también a la confección de esta memoria y la crónica de jurisprudencia, disponibles en el acto de apertura del año judicial.



Asimismo, se ha procurado impulsar la difusión de la jurisprudencia de otros tribunales y, entre otras iniciativas, se ha constituido un grupo de trabajo transversal, es decir, integrado por letrados adscritos a diferentes áreas del Gabinete Técnico a los efectos de proceder al análisis detallado de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Luxemburgo) y la del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Estrasburgo).

Este grupo de trabajo, convocado con periodicidad semanal, estudia la proyección sobre el ordenamiento jurídico español de los asuntos procedentes del Tribunal de Estrasburgo, atendiendo a criterios de actualidad legislativa o jurisprudencial, con el fin de recopilar y seleccionar aquellos pronunciamientos que se estiman de interés, y que, tras el resumen de sus aspectos esenciales se ponen a disposición (a través del correo electrónico) de todos los magistrados del Tribunal Supremo y de los magistrados y letrados de su Gabinete Técnico, posibilitando de esta manera el conocimiento casi inmediato de una jurisprudencia que, como la de Estrasburgo, se publica por el propio Tribunal sólo en inglés o francés.

La difusión de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea comprende, además, todas las sentencias dictadas por el órgano de Luxemburgo, con indicación de la clase de procedimiento, de los descriptores y del ámbito sobre el que –orientativamente, sin ánimo exhaustivo y, primordialmente, a la vista del ordenamiento español- pudieran incidir.

Está prevista, paulatinamente, la ampliación de esos análisis jurisprudenciales en relación con los pronunciamientos del Tribunal Constitucional y de otros órganos jurisdiccionales extranjeros e internacionales.

Capítulo especial merece la colaboración con el CENDOJ. Desde la jefatura del Gabinete Técnico se realiza un seguimiento semanal de las tareas de los analistas de jurisprudencia y supervisores que, en el seno del Gabinete Técnico, colaboran con el CENDOJ. Asimismo, se ha procedido a la renovación de los equipos de analistas y supervisores, en aras del escrupuloso cumplimiento de los acuerdos aprobados por el Consejo General del Poder Judicial para la ordenación de dichas colaboraciones.

Con el fin de reforzar la información pública de la actividad jurisdiccional de las distintas Salas del Tribunal, en cumplimiento de las instrucciones del Presidente del Tribunal Supremo y de los Presidentes de Sala, se ha organizado un sistema de alertas con el designio de enviar por correo corporativo al conjunto de la carrera judicial -a través del CENDOJ-, aquellas sentencias que se estimen más relevantes o importantes en el ámbito de cada jurisdicción.

Varios han sido los jueces extranjeros que han visitado el Tribunal Supremo, implicando al Gabinete Técnico desde la perspectiva de dispensar el adecuado acogimiento, guía e información técnico-jurídica, especialmente, respecto de aquellos que en el seno de programas internacionales, realizaron una estancia en el Tribunal Supremo (de hasta 2 semanas).

Desde la Jefatura se han organizado y supervisado esas estancias, colaborado activamente, además, con la Vicepresidencia para atender visitas de delegaciones de tribunales de distintos países mediante presentaciones y exposiciones destinadas a ofrecer una visión del Tribunal Supremo y del ordenamiento jurídico español.

Especial interés y expectación suscitó en octubre de 2014, la visita de una nutrida delegación del Tribunal de Justicia (con su Presidente al frente) lo que determinó que, desde la jefatura del

Gabinete Técnico, se prestase el necesario apoyo técnico jurídico para el desarrollo de las jornadas.

Entre las tareas de gestión de personal, se procede al control y ejecución de los acuerdos relativos a los nombramientos y prorrogas de magistrados, letrados y funcionarios del Gabinete Técnico. Específicamente, desde la Jefatura se centraliza la tramitación de todos los expedientes, facilitando, mediante el examen individualizado de los méritos de todos los aspirantes, la adecuada y completa motivación de las propuestas que, a través de Sala de Gobierno se remiten al Consejo General de Poder Judicial.

Cabe destacar la coordinación y preparación de los documentos e informes precisos para la redacción del VIII y IX Plan de Actualización del Tribunal Supremo, suscritos, respectivamente el 27 de junio de 2014 y el 31 de diciembre de 2014, entre el Tribunal Supremo, el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia.

Ha de destacarse que el IX Plan de actualización ha sido suscrito para el periodo de 1 de enero a 31 de diciembre de 2015, esto es, para un año completo, ampliándose, de esta forma, la vigencia de los anteriores planes de refuerzo, limitada exclusivamente a 6 meses.

Además, en el 2014 se ha creado la plaza de letrado en la Sala Quinta del Tribunal Supremo y de las Salas Especiales, reforzando la intervención del Gabinete Técnico en todas las Salas del Tribunal Supremo.

ÁREA JURISDICCIONAL

Los magistrados, letrados y funcionarios de los Cuerpos de la Administración de Justicia, integrados en las distintas áreas jurisdiccionales del Gabinete han prestado asistencia técnico-

jurídica a las distintas Salas, tanto en la fase de admisión como de resolución definitiva de los recursos de que aquéllas conocen. Son de destacar la preparación de dossieres completos para agilizar y sistematizar la información puesta a disposición de todos los magistrados cuando la Sala se ha constituido en formación de Pleno.

Esta labor ha contribuido a mantener, dentro de márgenes razonables, el tiempo de respuesta en la resolución de los distintos recursos objeto de tramitación, como se infiere de las estadísticas incorporadas a esta Memoria.

Asimismo, cabe reseñar su colaboración en la Crónica Anual de Jurisprudencia y su participación en los cursos de formación celebrados.

ÁREA DE GESTIÓN

Por otra parte, también se integran en el Gabinete una serie de departamentos de carácter instrumental, que facilitan o posibilitan el ejercicio de las mencionadas funciones de asistencia del Gabinete, contribuyendo igualmente al correcto funcionamiento general del Tribunal. Son los siguientes: Registro General, Oficina de Traducción, Departamento de Archivo, Departamento de Informática, Departamento de Reprografía, Departamento de Biblioteca y Documentación [...]».

Tras el **Acuerdo de 3 de junio de 2015 de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial** por el que se convoca la provisión de la Presidencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo (BOE nº 136, de 8 de junio de 2015), los candidatos propuestos presentaron sus propuestas de planes de actuación en el Tribunal Supremo, en donde se contienen destacadas referencias a la forma de organización, provisión y funcionamiento del Gabinete Técnico de la Sala Tercera del



Tribunal Supremo, que reproducimos y extractamos parcialmente por su interés:

Sr. Calvo Rojas, Eduardo

«[...] 4.- El Gabinete Técnico

Lo expuesto en los apartados anteriores difícilmente puede llevarse a buen puerto si no se presta la debida atención a dos elementos de apoyo indispensables: la Oficina Judicial y el Gabinete Técnico.

Entiendo que la reorganización y potenciación del Gabinete Técnico es un requisito esencial para que el nuevo recurso de casación pueda iniciar con éxito su andadura. No se trata, desde luego, de «entregar» a los letrados del Gabinete la decisión sobre admisión/inadmisión de los recursos sino, sencillamente, de proporcionar a los Magistrados que integran la Sección de Admisión el soporte técnico necesario para, entre otras tareas, el examen preliminar de los asuntos de nuevo ingreso, la agrupación de aquellos por razón de similitud o conexidad, la identificación de los asuntos que requieran tramitación preferente, preparación de fichas/resumen, elaboración de informes sobre cumplimiento de requisitos, etc. De otro modo la decisión jurisdiccional sobre admisión o inadmisión o no del recurso -que indudablemente incumbe a los magistrados- resultaría inabarcable.

La potenciación a que me refiero del Gabinete Técnico alude no solo al incremento del número de sus integrantes sino también, muy especialmente, a la necesidad de cuidar la selección de éstos, lo que sólo puede lograrse ofreciendo a los seleccionados unas condiciones de trabajo adecuadas, en la línea de las establecidas para los gabinetes y cuerpos de letrados de otros órganos constitucionales. Ahora bien, discrepando del parecer de otros, no creo que el nombramiento deba recaer

principal ni mayoritariamente en miembros de la Carrera Judicial, pues entiendo que donde más necesarios son los jueces y magistrados, sobre todo si son buenos, es en el desempeño directo de la función jurisdiccional.

Lograda la necesaria dotación del Gabinete Técnico, su actividad no debe centrarse únicamente en el trámite de admisión; también ha de prestar asistencia a la labor decisoria en el seno de las distintas secciones (elaborando una ficha/resumen de cada asunto, haciendo análisis de jurisprudencia y de bibliografía sobre la cuestión litigiosa, etc.), todo ello bajo la coordinación de los Presidentes de Sección y del Presidente de la Sala. (...)».

Sr. Díez-Picazo Giménez, Luis María

«[...]6º. En fin, está el papel del Gabinete Técnico en el funcionamiento del nuevo recurso de casación y, en particular, en el trámite de admisión. Es claro que el auxilio de los Magistrados y Letrados del Gabinete Técnico es crucial para poder hacer frente al presumiblemente elevado número de recursos de casación que irán llegando. Y tampoco cabe ninguna duda que dichos Magistrados y Letrados habrán de ser seleccionados teniendo en cuenta las nuevas necesidades, que no son en todo análogas a las actividades que hasta ahora tenían encomendadas. Un equipo de Magistrados y Letrados suficientemente amplio y bien capacitado es, así, imprescindible. Dicho esto, es preciso ser realistas: el Tribunal Supremo no ofrece retribuciones particularmente atractivas, por no mencionar que tampoco dispone de autonomía para incrementar la plantilla de su Gabinete Técnico. Ello significa que debe construirse el mejor equipo posible, pero no fiarlo todo a esta carta. El notable esfuerzo que va a suponer la puesta en marcha del nuevo recurso de casación repercutirá inevitablemente sobre los Magistrados de la Sala 3ª [...]».



«[...] En otro orden de consideraciones, sería muy conveniente que la Sala 3ª tuviera un pequeño servicio de estudios e informes; es decir, uno o dos miembros del Gabinete Técnico específicamente dedicados a esta tarea, más que al auxilio en la actividad propiamente jurisdiccional. El Proyecto contiene una previsión en este sentido referida la Gabinete Técnico en su conjunto, por lo que nada se opondría a que la Sala 3ª hiciera uso de esa posibilidad. Ello permitiría estar bien informados y documentados sobre una variedad de temas que, de manera directa o indirecta, influyen en el ejercicio de nuestras funciones: novedades legislativas, debates doctrinales importantes, experiencias jurídicas de otros países, etc. Un órgano jurisdiccional de la altura e importancia de la Sala 3ª debe tener su propio mecanismo de actualización de conocimientos.

En conexión con lo que se acaba de señalar, es preciso que la encomiable tarea hasta ahora llevada a cabo por el Gabinete Técnico de sistematización de la doctrina jurisprudencial, recogida en un prontuario en soporte informático, tenga continuidad y se actualice periódicamente [...]».

Sr. Rodríguez Zapata Pérez, Jorge

«[...] Los informes de admisión que ya se han emitido por el Gabinete Técnico en los recursos procedentes de la Sección Primera de la Sala Tercera son un modelo óptimo a seguir, pero que se debe perfeccionar. Debería añadirseles, de acuerdo con el Ponente y en su caso la propia Sección, la clasificación de dificultad que he indicado. La introducción de mecanismos electrónicos de corroboración por el Magistrado Ponente y la Sección de estas clasificaciones haría posible su generalización futura, con una gestión ágil. Creo que, tras la reforma, será tan importante esta fase previa como la de resolución final del asunto.

En esta clasificación primera, que debe seguir estando atribuida al Gabinete Técnico, con intervención del Ponente y de la Sección, es necesario identificar con mayor detalle los asuntos relacionados entre sí -no únicamente los asuntos repetitivos- con posible estudio de la atribución de ponencias a un mismo Magistrado -o como en la actualidad al Presidente de la Sección- para resolución de los recursos que provengan de una misma serie o familia de asuntos. Antes de la resolución se debería poner de relieve esta circunstancia a las partes, para la posible terminación anticipada -y más económica para ellas- del proceso. Las partes deberían ser informadas de la posible duración del proceso, según su grado de dificultad, y de su posible coste.

El Tribunal Constitucional ha adoptado desde hace ya prácticamente una década la resolución de procesos por familias de asuntos, con notable éxito, así como la revisión del trabajo de los Letrados y Letradas por cada Magistrado o Magistrada, sin necesidad de reuniones formales[...].».

Sr. Sieira Míguez, José Manuel

«[...]En este punto no puede por menos que sentirme legítimamente orgulloso de los resultados obtenidos y digo legítimamente orgulloso porque el mérito de los resultados alcanzados, que resumidamente expondré a continuación, se debe no tanto a la labor de quien suscribe sino al extraordinariamente meritorio trabajo desarrollado por el Gabinete Técnico de la Sala y de quienes coordinaban directamente sus tareas, así como al compromiso, dedicación y esfuerzo de todas y cada uno de los Magistrados de la Sala que, asumiendo un esfuerzo muy superior al razonablemente exigible, han hecho posible que hoy podamos decir que la Sala se encuentra prácticamente al día al ser el plazo de resolución de asuntos próximo al año, tiempo que se acepta como óptimo en el Tribunal Supremo y que pone de relieve el hecho de que



en el año 2011 se superó la cifra de 6.000 sentencias dictadas, lo que supone una medida de 200 sentencias por Magistrado, cifra que fue sustancialmente igual, 5.992, en 2012(...)

«[...]Se ha llevado a cabo la elaboración por el Gabinete Técnico de las bases de datos antes citadas, así como de un manual sobre criterios de admisión del recurso de casación difundido entre los Letrados del Gabinete y las Salas de lo Contencioso de los Tribunales Superiores, cuya copia se adjunta y que se encuentra en fase de actualización. Se trata de un documento que ha permitido a las Salas de instancia conocer los criterios de admisión y reducir la entrada de asuntos en la Sala Tercera [...]».

«[...]1. En este punto se considera esencial que en Abril de 2016 el Gabinete este definitivamente constituido con su nueva composición a fin de poder iniciar una tarea de formación y especialización de sus componentes, encaminada a alcanzar un profundo conocimiento de la jurisprudencia en las distintas materias de que conoce la Sala en las Secciones actualmente existentes, desarrollando una labor similar a la que actualmente se lleva a cabo con los letrados que acceden al Gabinete y que se inició a la vista del Plan elaborado por el que suscribe, elevado al Ministerio de Justicia tras mi toma de posesión como Presidente de la Sala, que fue finalmente aprobado a finales de 2010.

2.Simultáneamente deberá irse elaborando, con la colaboración de los Presidentes de Sección y del Gabinete Técnico, un listado de materias sobre las que actualmente no se pronuncia la Sala Tercera del Tribunal Supremo porque no pueden acceder al mismo atendidas las actuales normas reguladoras de la Casación y sobre las que se considera importante que la Sala se pronuncie[...]

[...]5. La composición del Gabinete Técnico no podrá quedar definitivamente definida hasta transcurrido un periodo, que se estima pueda ser de dos años, transcurrido el cual estarían fijados los criterios para definir el interés casacional, lo que supondría una importante reducción en el número de recursos preparados como resultado de los costes económicos derivados de las resoluciones de inadmisión y la labor «educativa», permítaseme la expresión, resultante de la jurisprudencia de la Sala sobre el concepto «interés casacional» El número de Letrados del Gabinete inicialmente deberá ser similar al del Gabinete constituido en 2011 en base al plan elaborado por quien suscribe de forma inmediata a su nombramiento como Presidente de la Sala en Julio de 2010 [...]».

b) La regulación del Gabinete Técnico en 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

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, en el ámbito del Tribunal Supremo introduce una nueva regulación más detallada de su Gabinete Técnico (artículos 61 bis a 61 sexies LOPJ y Disposición Transitoria Segunda), como órgano de asistencia a la Presidencia y a sus diferentes Salas en los procesos de admisión y en la elaboración de informes y estudios.

Se procede a continuación a la reproducción de los citados preceptos:

«Artículo 61 bis.

1. Al servicio del Tribunal Supremo existirá un Gabinete Técnico, que asistirá a la Presidencia y a sus diferentes

Salas en los procesos de admisión de los asuntos de que conozcan y mediante la elaboración de estudios e informes que se le soliciten. También prestará apoyo a las Salas especiales en el despacho de asuntos que les estén atribuidos.

2. El Gabinete Técnico estará integrado por un Director y por miembros de la Carrera judicial y otros juristas que ostentarán la denominación de Letrados del Gabinete Técnico.

3. A los efectos anteriores, en el Gabinete Técnico existirán tantas áreas como órdenes jurisdiccionales. Dentro de cada área podrá existir una sección de Admisión y otra sección de Estudios e Informes. En la Sala Quinta de lo Militar podrá haber un Letrado del Gabinete Técnico.

Los Letrados prestarán sus servicios en las diferentes áreas atendiendo a su especialización profesional.

4. En cada una de las áreas habrá uno o varios Letrados del Gabinete Técnico que asuman funciones de coordinación de los miembros del Gabinete que formen parte de la misma. Serán designados por el Presidente del Tribunal Supremo, preferentemente de entre los Letrados que pertenezcan a la Carrera Judicial, y deberán tener una antigüedad mínima de diez años en el ejercicio de su respectiva profesión.

5. El Ministerio de Justicia, oída la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo y previo informe del Consejo General del Poder Judicial e informe favorable del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, determinará la composición y plantilla del Gabinete Técnico.

Excepcionalmente, por razones coyunturales y debidamente justificadas, a propuesta del Consejo General del Poder Judicial y oída la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, podrá el Ministerio de Justicia adscribir temporalmente, con el límite máximo de un año, un número adicional de miembros al servicio del Gabinete Técnico.

Artículo 61 ter.

La superior dirección del Gabinete Técnico será ejercida por el Presidente del Tribunal Supremo o, en caso de delegación de éste, por el Vicepresidente del Tribunal Supremo.

Artículo 61 quáter.

1. El Pleno del Consejo General del Poder Judicial nombrará al Director del Gabinete Técnico, a propuesta vinculante del Presidente del Tribunal Supremo, debiendo acreditar los requisitos legalmente exigidos para poder acceder a la categoría de Magistrado del Tribunal Supremo, teniendo dicha consideración, a efectos representativos, mientras desempeñe el cargo.

2. Los Letrados que hayan de prestar servicio en el Gabinete Técnico serán seleccionados mediante concurso de méritos, estableciéndose en el anuncio de la convocatoria los criterios de selección.

Los Letrados que no pertenezcan a la Carrera Judicial o Fiscal deberán ser funcionarios del Cuerpo de Letrados de la Administración de Justicia o funcionarios de las Administraciones Públicas u órganos constitucionales, con titulación en Derecho, pertenecientes a Cuerpos del Subgrupo A1 o asimilados.



La Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial realizará la convocatoria a propuesta del Presidente del Tribunal Supremo, quien oirá previamente, a los efectos de fijar los criterios de selección, a la Sala de Gobierno de dicho Tribunal.

3. El Presidente del Tribunal Supremo, oídos los Presidentes de Sala y el Director del Gabinete Técnico, someterá a la Sala de Gobierno, para su aprobación, la propuesta de candidatos a cubrir las plazas de Letrado del Gabinete Técnico.

4. El Presidente del Tribunal Supremo elevará al Pleno del Consejo General del Poder Judicial la propuesta de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, para que proceda al nombramiento de quienes vayan a ocupar las plazas de Letrado del Gabinete Técnico.

Artículo 61 quinquies.

1. Los Letrados que fueren seleccionados serán nombrados por un año. Una vez cumplido ese plazo, el Presidente del Tribunal Supremo, oídos el Presidente de Sala respectivo y el Director del Gabinete Técnico, propondrá, en su caso, la prórroga en la plaza, de conformidad con el procedimiento establecido para el nombramiento inicial. Los Letrados podrán ser prorrogados por sucesivos periodos de tres años. Sin perjuicio de lo anterior, los Letrados podrán ser cesados por el Presidente del Tribunal Supremo por incumplimiento grave de los deberes de su función.

2. El Director del Gabinete Técnico y los Letrados serán declarados en situación administrativa de servicios especiales en la Carrera o Cuerpo de procedencia.

3. A los efectos del cómputo de la antigüedad en la Carrera Judicial, a los Jueces o Magistrados que ocupen plaza de Letrado en el Gabinete Técnico se les tendrán en cuenta los servicios prestados en el orden jurisdiccional correspondiente al área del Gabinete Técnico en que estuvieran adscritos.

Esta previsión será también de aplicación a los efectos del cómputo de la antigüedad en el Cuerpo a los Letrados de la Administración de Justicia que ocupen plaza de Letrado en el Gabinete Técnico.

Artículo 61 sexies.

La Sala de Gobierno, a propuesta del Presidente del Tribunal Supremo, aprobará las normas de funcionamiento del Gabinete Técnico[...]».

«[...]Disposición transitoria segunda. Régimen del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo.

1. El procedimiento para el nombramiento de los miembros del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo previsto en esta Ley se aplicará a partir del momento de entrada en vigor de la misma.

2. Los miembros de la plantilla del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo pasarán a la situación administrativa que corresponda a partir de la entrada en vigor de esta Ley.

3. Las plazas de Letrados coordinadores en el Gabinete Técnico del Tribunal Supremo se crearán por transformación de las plazas actualmente existentes de Magistrados en dicho Gabinete, a la entrada en vigor de esta Ley. Cualquier modificación de la plantilla de Letrados coordinadores deberá ajustarse al procedimiento previsto en el primer párrafo del apartado

5 del artículo 61 bis de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

Quienes actualmente desempeñen las funciones de Magistrado del Gabinete Técnico pasarán a tener la consideración de Letrados coordinadores por el tiempo por el que fueron nombrados.

4. Los Letrados del Gabinete Técnico que no pertenezcan a la Carrera judicial estarán sometidos al régimen estatutario de los Letrados de la Administración de Justicia, en cuanto fuere aplicable, hasta la entrada en vigor de la ley que regule el estatuto básico de los Letrados del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo».

Como señala CANCIO FERNÁNDEZ¹²⁹, tras analizar los artículos 61 bis a 61 sexies de la LOPJ y Disposición Transitoria Segunda, las nuevas funciones y atribuciones que tendrán que desempeñar los Letrados del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo con el sistema casacional que se instaura, les asemejará a la Supreme Court de los Estados Unidos.

En relación con la composición del Gabinete Técnico, tras la reforma introducida estará integrado por un Director y por miembros de la Carrera judicial y otros juristas que ostentarán la denominación de Letrados del Gabinete Técnico que prestarán sus servicios en las diferentes áreas atendiendo a su especialización profesional. A los efectos anteriores, en el Gabinete Técnico existirán tantas áreas como órdenes

¹²⁹ CANCIO FERNÁNDEZ, Raúl César (2015): *El nuevo recurso de casación en el orden contencioso-administrativo*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, págs.97-102.

jurisdiccionales, y dentro de cada área podrá existir una sección de Admisión y otra sección de Estudios e Informes¹³⁰.

En cada una de las áreas habrá uno o varios Letrados del Gabinete Técnico que asuman funciones de coordinación de los miembros del Gabinete que formen parte de la misma, que serán designados por el Presidente del Tribunal Supremo, preferentemente de entre los Letrados que pertenezcan a la Carrera Judicial, y deberán tener una antigüedad mínima de diez años en el ejercicio de su respectiva profesión.

En cuanto al nombramiento y selección de los integrantes del Gabinete Técnico, el Pleno del Consejo General del Poder Judicial nombrará al Director del Gabinete Técnico, a propuesta vinculante del Presidente del Tribunal Supremo, debiendo acreditar los requisitos legalmente exigidos para poder acceder a la categoría de Magistrado del Tribunal Supremo, teniendo dicha consideración, a efectos representativos, mientras desempeñe el cargo.

Los Letrados que hayan de prestar servicio en el Gabinete Técnico serán seleccionados mediante concurso de méritos, estableciéndose en el anuncio de la convocatoria los criterios de selección. Los Letrados que no pertenezcan a la Carrera Judicial o Fiscal deberán ser funcionarios del Cuerpo de Letrados de la Administración de Justicia o funcionarios de las Administraciones

¹³⁰ CANCIO FERNÁNDEZ, Raúl César (2015): *El nuevo recurso de casación en el orden contencioso-administrativo*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, págs.97-102, señala que actualmente la composición del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo está conformada por 23 Letrados, entre los que se haya el Coordinador Jefe, que se distribuyen de la siguiente manera: 10 Letrados prestando servicios en la sección primera o de admisión; y 12 Letrados adscritos a las diferentes secciones de la Sala en labores más específicas de apoyo a la decisión.

Públicas u órganos constitucionales, con titulación en Derecho, pertenecientes a Cuerpos del Subgrupo A1 o asimilados.

La Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial realizará la convocatoria a propuesta del Presidente del Tribunal Supremo, quien oírán previamente, a los efectos de fijar los criterios de selección, a la Sala de Gobierno de dicho Tribunal.

El Presidente del Tribunal Supremo, oídos los Presidentes de Sala y el Director del Gabinete Técnico, someterá a la Sala de Gobierno, para su aprobación, la propuesta de candidatos a cubrir las plazas de Letrado del Gabinete Técnico. El Presidente del Tribunal Supremo elevará al Pleno del Consejo General del Poder Judicial la propuesta de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, para que proceda al nombramiento de quienes vayan a ocupar las plazas de Letrado del Gabinete Técnico.

Los Letrados que fueren seleccionados serán nombrados por un año, y una vez cumplido ese plazo, el Presidente del Tribunal Supremo, oídos el Presidente de Sala respectivo y el Director del Gabinete Técnico, propondrá, en su caso, la prórroga en la plaza, de conformidad con el procedimiento establecido para el nombramiento inicial, de modo que los Letrados podrán ser prorrogados por sucesivos periodos de tres años. Sin perjuicio de lo anterior, los Letrados podrán ser cesados por el Presidente del Tribunal Supremo por incumplimiento grave de los deberes de su función.

El Director del Gabinete Técnico y los Letrados serán declarados en situación administrativa de servicios especiales en la Carrera o Cuerpo de procedencia. A los efectos del cómputo de la antigüedad en la Carrera Judicial, a los Jueces o Magistrados que ocupen plaza de Letrado en el Gabinete Técnico se les tendrán en cuenta los servicios prestados en el orden jurisdiccional correspondiente al área del Gabinete Técnico en que estuvieran adscritos. Esta previsión será también de aplicación a los efectos

del cómputo de la antigüedad en el Cuerpo a los Letrados de la Administración de Justicia que ocupen plaza de Letrado en el Gabinete Técnico.

En cuanto a sus funciones, corresponde al Gabinete Técnico del Tribunal Supremo la asistencia a la Presidencia y a sus diferentes Salas en los procesos de admisión de los asuntos de que conozcan y mediante la elaboración de estudios e informes que se le soliciten.

También prestará apoyo a las Salas especiales en el despacho de asuntos que les estén atribuidos.

Así, la importancia de la función a desempeñar por los Letrados del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo con la implantación del nuevo modelo casacional es destacada por SANTAMARÍA PASTOR¹³¹.

Para DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ¹³² todo Magistrado del Tribunal Supremo debería contar con staff propio y libremente designado, ya que ello reforzaría la responsabilidad de cada uno de los Magistrados (que verían penalizada una defectuosa selección de su staff). Según este autor, sin perjuicio de otras funciones, la labor de propuesta de admisión o inadmisión (y la de estudio sobre las propuestas de los demás) habría de recaer sobre cada Magistrado y su staff propio, ya que *«Seguramente esta propuesta está ligada al efecto reductor de la entrada de*

¹³¹ SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso (2015): «Una primera aproximación al nuevo sistema casacional», *Revista de Administración Pública*, nº 198, págs.39, 40 y 42.

¹³² DÍEZ-PICAZO GIMÉNEZ, Ignacio (2015): «La admisión discrecional de asuntos por el Tribunal Supremo», *Revista de Jurisprudencia*, núm. 1, págs.1-7.



asuntos que se conseguiría con la limitación al ejercicio de la abogacía ante el Tribunal Supremo. Los Magistrados de cada sección podrán acordar si, cuándo y cómo su staff han de trabajar coordinadamente o en forma de pool (a semejanza del llamado «cert pool» norteamericano). Lo mismo regiría para la sección de admisión sobre casos transversales.) Debería existir un pool o staff general de cada Sala (gabinete técnico), pero no tendría encomendada la admisión, sin perjuicio de que pudiera emitir algún informe particular. Su labor sería más bien la de un «servicio de estudios [...]».

Finalmente, también se prevé que la Sala de Gobierno, a propuesta del Presidente del Tribunal Supremo, aprobará las normas de funcionamiento del Gabinete Técnico.



CAPÍTULO IV. EL ENCAJE DEL NUEVO SISTEMA DE CASACIÓN EN LA DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

a) El nuevo modelo de recurso de casación en la doctrina del Tribunal Constitucional

En relación con la posición doctrinal de nuestro Tribunal Constitucional respecto la inadmisibilidad del recurso de casación por resoluciones judiciales de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, y su conexión con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, cuyo estudio ha sido efectuado por la doctrina jurídica¹³³, cabe señalar la existencia de una consolidada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que brevemente pasaremos a exponer a continuación, que se caracteriza por considerar que, en estos supuestos, el control de constitucionalidad tiene un carácter formal ya que debe limitarse

¹³³ Véanse las obras de AA.VV (2012): *El Recurso de Casación en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, SIEIRA MÍGUEZ, JOSÉ MANUEL (dir.) y QUINTANA CARRETERO, JUAN PEDRO (coord.), Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, págs.365-375; ALONSO MAS, María José (2015): «El acceso al recurso de casación en el orden contencioso administrativo: una oportunidad perdida», Madrid, Revista de Administración Pública, n.º 197, págs.237-269; y DOMÍNGUEZ LUIS, José Antonio (2015): «Constitucionalidad de los criterios jurisprudenciales relativos a los requisitos del escrito de preparación del recurso de casación en el orden contencioso-administrativo: la anticipación de los motivos e infracciones que sirven de fundamento al recurso», *Revista Aranzadi Doctrinal*, nº 9, págs. 117-143.

a comprobar si las resoluciones judiciales de inadmisión dictadas por el Tribunal Supremo tienen suficiente motivación, están articuladas en una causa legal, han incurrido en error material patente, o se fundamentan en una interpretación de la legalidad que resulte arbitraria o manifiestamente irrazonable¹³⁴.

¹³⁴ En todo caso, hay que partir de la base que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional afirma que no es exigible la doble instancia en el ámbito contencioso-administrativo, si bien una vez reconocida legalmente la previsión de un recurso, el acceso a él se incorpora al derecho de tutela judicial efectiva ([art.24 CE](#)), y así en la **Sentencia del Tribunal Constitucional de 6 de junio de 1995 (Sala Primera), RC 89/1995, Ponente Excmo. Sr. Vicente Gimeno Sendra (BOE nº 162, de 8 de julio de 1995)**, se declara que:

«Asimismo, también es doctrina pacífica de este Tribunal la de que el derecho a los recursos se encuentra implícito en el derecho a la tutela (SSTC 19/1983, 57/1984, 60/1985, 36/1986, 3/1987, 185/1988, 23/1992, 294/1993, 199/1994 y 255/1994) y que, aun cuando constituya un derecho de configuración legal (de tal suerte que corresponde al legislador ordinario establecer el sistema de recursos que estime adecuado, sin que pueda predicarse la vigencia, en cualquier caso, de un derecho a la doble instancia o de acceso a un medio de impugnación de una naturaleza determinada) dicha regla general conoce, por imperativo de lo dispuesto en los arts. 2 del Protocolo Séptimo al C.E.D.H. y 14.5 del P.I.D.C.P. en relación con el art. 10.2 de la C.E., una excepción singular en el proceso penal en el que hay que reconocer la existencia del derecho fundamental que al condenado por delito asiste a obtener la revisión de su condena por un Tribunal superior (SSTC 17/1985, 60/1985 y 110/1985, entre otras).

De la conjunción de ambas doctrinas no se puede obtener, sin embargo, la conclusión de que el derecho a la doble instancia penal haya de ser también reclamable en la esfera del proceso contencioso-administrativo, y ello porque (a diferencia del procedimiento administrativo "sancionador") no existe un proceso contencioso-administrativo sancionador en donde haya de actuarse el ius puniendi del Estado, sino un proceso administrativo cuyo objeto lo constituye la



Esta doctrina constitucional sobre el derecho de acceso a los recursos legalmente establecidos, en relación con el recurso de casación contencioso administrativo ante el Tribunal Supremo, cuyo origen o punto de partida se puede encontrar en la **Sentencia del Tribunal Constitucional de 7 de febrero de**

revisión de un acto administrativo de imposición de una sanción adoptada en un procedimiento que ha de ser respetuoso con las principales garantías del art. 24 de la C.E.

La circunstancia de que los Tribunales del orden judicial administrativo puedan, por estimar que la sanción es conforme a Derecho, desestimar el recurso contencioso-administrativo, no autoriza a concluir en que sean tales Tribunales quienes, como acontece en el orden judicial penal, "condenen" al administrado, de tal suerte que, frente a dicha primera condena, haya de surgir, en aplicación de lo dispuesto en aquellas normas de los Pactos internacionales, un derecho a la obtención de la revisión de la condena en una segunda instancia, sino, antes al contrario, la sanción administrativa la irroga la Administración Pública en el uso de sus prerrogativas constitucionales, pudiendo (a diferencia del proceso penal, en nuestro país siempre informado por el principio de legalidad -art. 100 L.E.Crim.-) su destinatario aquietarse frente a la misma o reaccionar mediante la interposición del recurso contencioso-administrativo en el que, aquí sí, los arts. 24.1 y 106.1 de la C.E. garantizan a todo ciudadano el libre y efectivo acceso a los Tribunales.

Por esta razón y con independencia de que, frente a la sentencia dictada por los Tribunales administrativos, pueda el legislador (atendida la gravedad de la sanción y la necesidad de cohonestar los derechos fundamentales a "un proceso con todas las garantías" y "sin dilaciones indebidas") arbitrar los oportunos medios de impugnación, lo cierto es que esta exigencia no se deriva de la Constitución, desde la que no cabe predicar la existencia de un derecho fundamental a la doble instancia contencioso-administrativa».



1995 (Pleno), RC 3072/1992, Ponente Excmo. Sr. D. Rafael de Mendizábal Allende, se resume y extracta de forma sintética, entre otras¹³⁵, en la **Sentencia del Tribunal Constitucional de 12 de febrero de 2007 (Sala Primera), RC 1767/2003, Ponente Excmo. Sr. D. Pablo Pérez Tremps**, cuyo fundamento de derecho segundo reproducimos parcialmente:

«[...] Entrando al fondo de la invocación alegada, es preciso recordar que este Tribunal ha reiterado la distinta naturaleza del derecho de acceso a la jurisdicción y del derecho de acceso a los recursos, ya que, aun estando ambos amparados por el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), el primero deriva directamente de la Constitución y el segundo es de configuración legal y se incorpora a la tutela judicial en la configuración que le otorga cada una de las leyes reguladoras de los diversos órdenes jurisdiccionales. De ahí, que se haya destacado que la interpretación y aplicación de las normas procesales y la concurrencia de los presupuestos que condicionan la admisión de los recursos legalmente establecidos son, en principio, cuestiones de legalidad ordinaria cuyo conocimiento compete exclusivamente a los Jueces y Tribunales ordinarios (art. 117.3 CE), de tal modo que el control constitucional que puede realizar este Tribunal sobre dichas decisiones es meramente externo y debe limitarse a comprobar si tienen la suficiente motivación, si se

¹³⁵ En el mismo sentido que la sentencia judicial que es objeto de cita y reproducción parcial, las siguientes resoluciones judiciales: Sentencia del Tribunal Constitucional de 17 de diciembre de 2007 (Sala Segunda), RC 7232/2003, Ponente Excmo. Sr. D. Pascual Sala Sánchez; o Sentencia del Tribunal Constitucional de 24 de octubre de 2005 (Sala Segunda), RC 7287/2002, Ponente Excmo. Sr. D. Javier Delgado Barrio.



apoyan en una causa legal o si han incurrido en error material patente o se fundan en una interpretación de la legalidad que resulte arbitraria o manifiestamente irrazonable (por todas, STC 287/2006, de 9 de octubre, FJ 2).

Más en concreto, en cuanto a los supuestos de inadmisión en Sentencia de un recurso de casación contencioso-administrativo, por defectos que se imputan al escrito de preparación del mismo en el marco de la LJCA de 1956, tras la reforma llevada a cabo por la Ley 10/1992, de 30 de abril, de medidas urgentes de reforma procesal, y con anterioridad a la entrada en vigor de la LJCA de 1998, este Tribunal ha señalado en la STC 265/2005, de 24 de octubre, en un asunto que guarda gran similitud con el presente, que no cabe considerar que sea irrazonable, arbitrario, ni patentemente erróneo que la referencia legal a "sucinta exposición" prevista en el art. 96.1 LJCA de 1956, en relación con la concurrencia del concreto requisito de la recurribilidad en casación de la Sentencia, sea interpretado en el sentido de exigir que quien interesa tener por preparado recurso de casación desarrolle una mínima argumentación para subsumir el concreto caso de la Sentencia que se trata de impugnar bajo las específicas previsiones del art. 93 LJCA (FJ 3). Igualmente, en la citada STC 265/2005, también se ha destacado que no vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva considerar insubsanable dicho defecto (FJ 4) [...]».

Esta doctrina del Tribunal Constitucional que ha avalado, con carácter general, la exigencia del Tribunal Supremo en el cumplimiento de los trámites formales en la tramitación del recurso de casación, su carácter insubsanable, y la consecuencia jurídica de inadmisión del recurso en caso de no respetarse, se

ha declarado en los distintos aspectos indicados cuando se trataba del cumplimiento de requisitos formales relativos específicamente al escrito de preparación del recurso de casación¹³⁶.

¹³⁶ QUINTANA CARRETERO, Juan Pedro: Capítulo 13, «La inadmisión del recurso de casación ante la doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Europeo de Derecho Humanos», pág. 371 del libro *El Recurso de Casación en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, SIEIRA MÍGUEZ, JOSÉ MANUEL (dir.) y QUINTANA CARRETERO, JUAN PEDRO (coord.), Cizur Menor (Navarra), Aranzadi:

«[...] Con carácter general podemos afirmar que el Tribunal Constitucional, al abordar el examen de los recursos de amparo interpuestos frente a resoluciones del Tribunal Supremo de inadmisión de recursos de casación por defectos formales, en particular imputados al escrito de preparación del recurso en el marco normativo de la LJCA de 1956, tras la reforma operada por la Ley 10/1992, de 30 abril, de medidas urgentes de reforma procesal, y con anterioridad a la entrada en vigor de la LJCA de 1998, ex artículo 96.1 de aquella ley (hoy artículo 89.1 de la LJCA de 1998), avala la constitucionalidad de la doctrina del Tribunal Supremo acerca de las exigencias formales del escrito de preparación. Esta doctrina considera que, en interpretación del artículo 96.1 de la LJCA de 1956, los requisitos exigidos para tal escrito relativos a la «sucinta exposición» de la recurribilidad de la sentencia en casación, la legitimación del recurrente o la temporaneidad del recurso deben ser interpretados en el sentido de exigir que quien in teresa tener por preparado el recurso desarrolle, entre otras cuestiones, una mínima argumentación para subsumir el concreto caso de la sentencia que se trate de impugnar bajo las específicas previsiones del artículo 93 de la LJCA de 1956 (hoy artículo 86 de la LJCA de 1998), con la consecuencia de que el incumplimiento de esta exigencia formal en el escrito de preparación llevaría aparejada la inadmisibilidad del recurso de casación (STC 265/2005, de 24 octubre; 74/2006, de 7 de marzo; 16/2007, de 12 febrero, y 252/2007 de 17 diciembre). Ello es así puesto que la inadmisión del recurso de casación por incumplimiento de tal exigencia formal, según ha declarado el

En el control de constitucionalidad de las resoluciones judiciales de inadmisibilidad del recurso de casación dictadas por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, el Tribunal Constitucional ha valorado como un aspecto esencial que ha determinado en algunas ocasiones el sentido de sus fallos, la existencia o no de una actuación diligente en la actuación procesal de las partes, teniendo en cuenta la naturaleza extraordinaria del recurso de casación, especialmente en aquellos supuestos en que los requisitos procesales del trámite de admisión en el recurso de casación estén asentados en una doctrina consolidada y estable del Tribunal Supremo¹³⁷, y así, a efectos ilustrativos se puede citar la **Sentencia del Tribunal Constitucional de 9 de**

Tribunal Constitucional, no puede considerarse irrazonable, arbitraria ni patentemente errónea[...]».

¹³⁷ La Sentencia del Tribunal Constitucional de 22 de enero de 2015 (Pleno), RC 2399/2012, Ponente Excmo. Sr. D. Juan Antonio Xiol Ríos declara que: «La STC 37/2012, de 19 de marzo, FJ 4, declara que "toda jurisprudencia del Tribunal Supremo, órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales (artículo 123.1 CE), complementa el ordenamiento jurídico, conforme señala el artículo 1.6 del Código civil, y tiene, por ello, vocación de ser observada por los Jueces y Tribunales". Por otra parte, porque el recurso de casación tiene la naturaleza de recurso especial o extraordinario, lo que determina que debe fundarse en motivos tasados -numerus clausus- y que está sometido no solo a requisitos extrínsecos de tiempo y forma y a los presupuestos comunes exigibles para los recursos ordinarios, sino a otros intrínsecos, sustantivos, relacionados con el contenido y la viabilidad de la pretensión; de donde se sigue que su régimen procesal es más estricto por su naturaleza de recurso extraordinario (SSTC37/1995, de 7 de febrero, FJ 5; 248/2005, de 10 de octubre, FJ 2; 100/2009, de 27 de abril, FJ 4; y 35/2011, de 28 de marzo, FJ 3)».



octubre de 2006 (Sala Primera), RC 6621/2003, Ponente Excmo. Sr. D. Pablo Pérez Tremps, en cuyo fundamento jurídico cuarto se declara que:

«[...]La vulneración aducida del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), fundamentada en el eventual error material padecido en la resolución impugnada al determinar la cuantía del recurso en relación con la cuota de participación de doña... en la titularidad de la finca "...", debe correr la misma suerte de desestimación. Como se ha destacado anteriormente, para que la existencia de un error, aunque sea patente, comporte la vulneración del art. 24.1 CE es presupuesto necesario que dicho error no sea imputable a la negligencia de la parte, que es lo que ha sucedido en el presente caso, en que no cabe apreciar que la recurrente doña... actuara con la diligencia que le era exigible como para que pueda invocar con éxito la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva.

En efecto, ya se ha destacado más arriba que el órgano judicial de casación, mediante providencia, hizo expreso a los recurrentes, dando un concreto trámite de audiencia al efecto, la eventual concurrencia de la causa de inadmisión por no alcanzarse la cuantía mínima exigida en relación con ninguno de los recurrentes en función de sus concretas participaciones en cada una de las fincas individualmente consideradas. Esta providencia pone de manifiesto de manera expresa que ya en ese momento el órgano judicial de casación había incurrido en el error ahora aducido de considerar que tampoco la concreta pretensión indemnizatoria de la recurrente respecto de la finca "...", atendiendo a su cuota de participación, superaba la cuantía legal mínima para acceder a la casación. A pesar de ello, sin embargo, la representación de los recurrentes, que también lo era



de doña..., en su escrito de alegaciones en ningún caso puso de manifiesto al órgano judicial, para advertir de ese eventual error que ya se había evidenciado, que esta concreta recurrente, individualmente considerada, tenía una cuota de participación en una de las fincas que era superior a los 25 millones de pesetas. Por el contrario, se limitó en dicho escrito de alegaciones a destacar otros argumentos referidos a la procedencia de establecer la cuantía del recurso por la totalidad de las indemnizaciones reclamadas y, en su caso, por las referidas a concretas fincas con titularidad en proindiviso, pero ni siquiera de modo subsidiario. Así, en concreto, se afirmaba que "ninguno de los titulares de las fincas... pretenden la sexta o séptima parte de la pretensión; todos tienen una única pretensión: el importe de 97.682.123 pts y de 79.272.556 pts; no seis o siete pretensiones" o que "la titularidad por cuotas de una propiedad tenida en proindiviso no autoriza a interpretar que la reclamación económica se pueda dividir en siete partes también".

Pues bien, la estrategia procesal adoptada en el escrito de alegaciones por quien también era la representación letrada de la recurrente, consistente en rebatir únicamente la posición del órgano judicial respecto de la forma en que debía computarse la cuantía para acceder a la casación, pero mantenerse pasiva ante el error material de cómputo matemático que había sido ya cometido, en su caso, por el órgano judicial al dictarse la providencia por la que se daba trámite de audiencia sobre la concurrencia de la causa de inadmisión, no poniéndolo de manifiesto ni siquiera a efectos dialécticos o como pretensión subsidiaria, es la que comporta, en última instancia, que se aprecie una falta de diligencia en la defensa procesal de sus derechos e intereses legítimos, que imposibilita dotar de relevancia

constitucional al error denunciado, en tanto que las consecuencias de dicha estrategia procesal sólo pueden ser imputadas a quien la adopta y no al órgano judicial. Por tanto, desestimada también esta concreta queja, debe ser denegado el amparo solicitado [...]».

No obstante, también se pueden encontrar igualmente sentencias judiciales del Tribunal Constitucional que han estimado el amparo solicitado ante pronunciamientos judiciales de inadmisión por parte del Tribunal Supremo¹³⁸, especialmente

¹³⁸ Véase QUINTANA CARRETERO, Juan Pedro: Capítulo 13, «La inadmisión del recurso de casación ante la doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Europeo de Derecho Humanos», pág. 375 del libro *El Recurso de Casación en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, SIEIRA MÍGUEZ, JOSÉ MANUEL (dir.) y QUINTANA CARRETERO, JUAN PEDRO (coord.), Cizur Menor (Navarra), Aranzadi: «No obstante, en otras ocasiones el Tribunal Constitucional ha estimado recursos de amparo frente a resoluciones de la Sala 3ª del Tribunal Supremo que acordaban la inadmisibilidad de recursos de casación. Si bien en la mayor parte de los supuestos la decisión de estimar el recurso de amparo se sustentaba bien en la apreciación de errores patentes en la comprobación por el tribunal del cumplimiento de los requisitos formales exigibles en los escritos de preparación e interposición del recurso de casación, es decir, sin cuestionar la doctrina jurisprudencial acerca de la interpretación de las causas de inadmisibilidad del recurso (SSTC 160/1996, de 15 de octubre; 236/998, de 14 de diciembre; 295/2000, de 11 de diciembre; 134/2001, de 13 de junio, y 26/2003, de 10 de febrero), bien en un mero error de hecho del tribunal, como el relativo a considerar que la sentencia recurrida había sido dictada con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 29/1998, cuando en realidad había sido dictada con anterioridad, no resultándole por ello aplicable su régimen transitorio (STC 161/2002, de 16 de septiembre), bien en falta de motivación del auto de inadmisión (STC 221/2005, de 12 de septiembre), o bien en la vulneración del principio de igualdad en la aplicación de la ley, al no justificarse razonablemente la decisión de inadmisión de un recurso igual a otro



cuando lo que se ha cuestionado ha sido la inadmisión del recurso de casación por el incumplimiento de requisitos formales en el escrito de interposición del recurso de casación, en donde se puede apreciar que el Tribunal Constitucional ha sido más garantista para tratar de proteger el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 24 de la Constitución Española, y así, por ejemplo, puede ser objeto de cita y reproducción parcial la **Sentencia del Tribunal Constitucional de 10 de octubre de 2005 (Sala Primera), RC 3324/2003, Ponente Excmo. Sr. D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez**, en cuyo fundamento de derecho tercero se declara que:

«Sin duda, como hemos reiterado en múltiples ocasiones, no es necesariamente lesiva del derecho a la tutela judicial efectiva la inadmisión de un recurso por motivos formales, pues, entre otros fines, las formalidades procesales sirven para ordenar el proceso, para posibilitar la celeridad de la administración de la Justicia y para garantizar los intereses de las otras partes concurrentes, finalidades que, en función de su trascendencia concreta y de su subsanabilidad, pueden llegar eventualmente a justificar la inadmisión de un recurso. Pero también hemos entendido en algunas ocasiones que la inadmisión de un recurso puede resultar irrazonable y lesionar así el art. 24.1 CE cuando la valoración de las actuaciones procesales demuestra que el defecto formal apreciado impide la efectividad de la tutela judicial (así, SSTC63/2000, de 13 de marzo, FJ 4; y 108/2002, de 6 de mayo, FJ 6, in fine). Será de señalar que, aunque en relación con el escrito inicial de demanda, no trasladable miméticamente a los supuestos de acceso a los recursos, ya el art. 69 de la Ley

anterior que obtuvo sentencia estimatoria del recurso de casación que permitiera apreciar un posible cambio de criterio respecto de la doctrina precedente (STC 210/2002, de 11 de noviembre)».



29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, avanza en la dirección de considerar que la intensidad del control que pueden ejercer los órganos judiciales sobre ciertos presupuestos formales, siempre que su alcance sea meramente instrumental, se debilita o desaparece cuando, pudiendo haber sido apreciado en un momento procesal anterior, sin embargo, el proceso ha seguido su curso y alcanzado su trámite de dictar Sentencia.

En el presente caso el examen del escrito de interposición del recurso revela que los cinco motivos casacionales venían referidos "a infracciones del ordenamiento jurídico", como por otra parte se indicaba textualmente en el apartado quinto de la parte preliminar del escrito. Dichos motivos no guardaban relación con el "abuso, exceso o defecto en el ejercicio de la jurisdicción" (art. 95.1.1 LJCA 1956), la "incompetencia o inadecuación del procedimiento" (art. 95.1.2 LJCA 1956), o el "quebrantamiento de las formas esenciales del juicio" (art. 95.1.3 LJCA 1956), de modo que la Sala sentenciadora, al no estar impedida, en este concreto caso, para conocer la naturaleza de la pretensión casacional (encuadrable en el art. 95.1.4 LJCA 1956) y cuáles habrían de ser las consecuencias procesales de su eventual estimación, pudo entrar a resolver sobre el fondo de la pretensión, en consideración también al tiempo transcurrido desde que el recurso había sido inicialmente admitido a trámite. Y es que, no debe dejar de señalarse, en fin, la indudable semejanza del presente caso con el resuelto por la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 9 de noviembre de 2004 (caso Sáez Maeso c. España) en la que se apreció que el art. 6.1 CEDH había sido vulnerado por la decisión de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo que, pese a haber

declarado admisible inicialmente un recurso de casación, más tarde lo declaró inadmisibile a causa de que en el escrito de su interposición no se había expresado el apartado del art. 95.1 LJCA 1956 correspondiente a los motivos casacionales formulados.

4. Por último, con arreglo a lo dispuesto en el art. 55.1 LOTC, debemos concretar que el alcance del amparo otorgado comprenderá la anulación de la Sentencia objeto del presente recurso, pero no ha de disponer nuestro fallo que se declare admitido a trámite el recurso de casación en su día interpuesto, ya que nuestro enjuiciamiento se ha limitado a constatar la incompatibilidad de la causa de inadmisión apreciada en la Sentencia impugnada con el derecho a la tutela judicial efectiva de la recurrente. Debemos, por tanto, declarar nula la inadmisión a trámite de dicho recurso de casación por la causa apreciada, sin que ello suponga pronunciamiento alguno por nuestra parte respecto a la resolución que en definitiva deba adoptarse. [...]».

Asimismo, es necesario igualmente destacar la **Sentencia del Tribunal Constitucional de 22 de enero de 2015 (Pleno), RC 2399/2012, Ponente Excmo. Sr. D. Juan Antonio Xiol Ríos (BOE 47/2015, de 24 de febrero de 2015, rec. 2399/2012)**¹³⁹ cuya importancia y trascendencia ha sido objeto de análisis por distintos autores¹⁴⁰, y en cuyo fundamento de derecho tercero declara que:

¹³⁹ Esta Sentencia judicial contiene un voto particular concurrente que formula el Magistrado Don Juan Antonio Xiol Ríos, al que se adhieren los Magistrados Doña Adela Asua Batarrita, don Luis Ignacio Ortega Álvarez y Don Fernando Valdés Dal-Ré.

¹⁴⁰ Sentencia comentada por ALONSO MÁS María José (2015): «El acceso al recurso de casación en el orden contencioso administrativo:

«[...] En este fundamento se examina la alegación (ii) formulada por la parte recurrente y se concluye que debe ser estimada.

La vulneración alegada del derecho a la tutela judicial efectiva se fundamenta en que la exigencia de anticipar en el escrito de preparación del recurso de casación los concretos preceptos o la jurisprudencia que se reputan infringidos no era predecible en el momento de la preparación del recurso.

La lesión alegada se plantea en relación con el hecho de que la nueva resolución dictada por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, a juicio del recurrente, comportaba la introducción para los recursos de casación contra sentencias de la Audiencia Nacional de un requisito procesal (la expresión en el escrito de preparación del recurso de casación de los preceptos que se estiman vulnerados y de la jurisprudencia que se considera

una oportunidad perdida», en *Revista de administración pública*, núm. 197, págs. 237-269; MUÑOZ ARANGUREN, Arturo (2015): «¿"Ad impossibilia nemo tenetur"? Depende: la Sentencia del Tribunal Constitucional 7/2015, de 22 de enero, sobre los nuevos requisitos formales del escrito de preparación del recurso de casación en la jurisdicción contencioso-administrativa exigidos por el Tribunal Supremo», *Revista española de derecho administrativo*, nº 170, págs.273-298; CANCIO FERNÁNDEZ, Raúl C., en la página web www.legaltoday.com, sección Público, de 23 de abril de 2015, en el artículo: «A vueltas con los requisitos de acceso a la Casación: la sentencia de 22 de enero de 2015»; y por CHAVES GARCÍA, José Ramón, en la página web www.contencioso.es, de 19 de febrero de 2015, con el título: «El Tribunal Constitucional marca rumbo antiformalista en la admisión de los recursos de casación».

infringida) que la parte recurrente dice no haber podido conocer en el momento de preparar el recurso y, por consiguiente, no haberse hallado en situación de atender a él.

A ello se añade que en fecha inmediatamente posterior a la del conocimiento de la citada resolución, concretamente el día 31 de marzo siguiente, la parte presentó un escrito en el registro de la Audiencia Nacional en el que, como se hace constar en los antecedentes de esta Sentencia, pretendió dar cumplimiento a la nueva exigencia procesal añadiendo la cita de las infracciones normativas o jurisprudenciales que consideraba infringidas, al objeto de "ajustar el anterior escrito de preparación" a los nuevos requisitos, interesando su remisión al Tribunal Supremo y su unión a las actuaciones, al tiempo que la propia parte comunicaba dicha presentación a dicho Tribunal.

Como ha destacado este Tribunal, "el acceso a los recursos tiene una relevancia constitucional distinta a la del acceso a la jurisdicción. Mientras que el derecho a la obtención de una resolución judicial razonada y fundada goza de una protección constitucional en el art. 24.1 CE, el derecho a la revisión de esta resolución es, en principio, y dejando a salvo la materia penal, un derecho de configuración legal al que no resulta aplicable el principio pro actione". Además, a diferencia del derecho de acceso a la jurisdicción, "el derecho de acceso a los recursos sólo surge de las leyes procesales que regulan dichos medios de impugnación. Por consiguiente la interpretación de las normas que contemplan causas de inadmisión de recursos es, como la de la entera legalidad procesal, competencia exclusiva de los Jueces y Tribunales ordinarios, sin que, en general, en el ejercicio de la misma el art. 24.1 CE les imponga más limitaciones



que las derivadas del canon del error patente, la arbitrariedad o la manifiesta irrazonabilidad (SSTC37/1995, de 7 de febrero;170/1996, de 29 de octubre;211/1996, de 17 de diciembre, y 88/1997, de 5 de mayo citadas en ella)” (STC 295/2000, de 11 de diciembre, FJ 2).

A la vista de la mencionada doctrina y partiendo de que 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 y del mayor rigor, respecto del derecho de acceso, del canon de constitucionalidad cifrado en la racionalidad de la decisión, se impone ahora el análisis de la decisión judicial de inadmisión del recurso de casación adoptada por el Tribunal Supremo en su ATS de 10 de noviembre de 2011.

Atendiendo a lo expuesto la cuestión que debe ser examinada para resolver acerca de la posible vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente de acceso a los recursos invocada por el demandante desde el prisma de la exigencia de racionalidad de esa decisión es si la resolución del Tribunal Supremo no admitiendo la subsanación de los defectos procesales del escrito de preparación, habida cuenta del cambio jurisprudencial producido, es compatible con las exigencias del derecho invocado.

El examen de los antecedentes del caso permite advertir que el escrito de preparación del recurso se presentó en un momento anterior a dictarse el ATS de 10 de febrero de 2011 (recurso de casación 2927-2010), en que se

establecía el nuevo requisito; en fecha inmediatamente posterior a la del conocimiento de la citada resolución, concretamente el día 31 de marzo siguiente, la parte presentó un escrito en el registro de la Audiencia Nacional en el que, como se hace constar en los antecedentes de esta Sentencia, pretendió dar cumplimiento a la nueva exigencia procesal añadiendo la cita de las infracciones normativas o jurisprudenciales que consideraba infringidas, al objeto de "ajustar el anterior escrito de preparación" a los nuevos requisitos, interesando su remisión al Tribunal Supremo y su unión a las actuaciones, al tiempo que la propia parte comunicaba dicha presentación a dicho Tribunal. Por diligencia de ordenación de 11 de enero de 2012 la Sala Tercera (Sección Primera) del Tribunal Supremo tuvo por recibido de la Audiencia Nacional y ordenó unir el escrito a las actuaciones de instancia.

Pues bien, a la luz de las circunstancias fácticas descritas, desde la perspectiva del derecho a la tutela judicial efectiva que se invoca, la decisión de inadmitir el recurso de casación, sin atribuir ninguna virtualidad al escrito presentado por el demandante para dar satisfacción a las nuevas exigencias procesales ha vulnerado el derecho invocado.

Es cierto que el órgano judicial dio respuesta, en el fundamento jurídico 5 del Auto de fecha 10 de noviembre de 2011, a la alegación del demandante respecto del intento de subsanación llevado a cabo. Sin embargo, esa respuesta se limitó a destacar la relevancia del escrito de preparación del recurso de casación, tanto para el Tribunal a quo como para la parte recurrida, y a poner de manifiesto que los requisitos relativos a dicho escrito deben ser cumplidos en el estadio procesal pertinente y no con posterioridad, pero

omitió cualquier consideración sobre la conducta desarrollada por la demandante a raíz de tomar conocimiento de la doctrina establecida por el Auto de fecha 10 de febrero de 2011 y, sobre todo, no tuvo en cuenta que el intento de subsanación a que se ha hecho referencia era el único medio del que aquella disponía para adecuar su conducta procesal a la doctrina establecida por el Tribunal Supremo.

A la vista de lo expuesto, quedó constatada la diligente respuesta del demandante al presentar el escrito para "adecuar el anterior escrito de preparación", así como que la providencia del Tribunal Supremo dando nuevo traslado a la partes para que formularan alegaciones sobre la concurrencia de causa de inadmisión, por no haber citado en el escrito de preparación las infracciones normativas o jurisprudenciales, permitió satisfacer las finalidades asociadas al escrito de preparación a las que se refiere el fundamento jurídico 5 del Auto impugnado: i) efectuar un juicio sobre la procedencia del recurso; ii) proporcionar a la parte recurrida información acerca de los motivos en que se fundamentó el recurso de casación por lo que, dadas las particularidades del caso tales motivos ya se habían explicitado en el recurso interpuesto.

Por lo tanto esas finalidades, se satisfacían ante el Tribunal Supremo, si bien al demandante le había sido imposible cumplir con esas exigencias procesales anteriormente, en tanto que al presentar el escrito de preparación las mismas no eran necesarias, obedeciendo su imposición a un cambio jurisprudencial posterior.

La parte recurrente extremó su diligencia para dar cumplimiento a todos los requisitos procesales exigidos

por la Jurisprudencia de la Sala, incluidos los que habían sido añadidos por el cambio de su doctrina sobre la admisión, tomando la iniciativa de presentar un escrito complementario de adecuación a las nuevas exigencias, y, pese a ello, el Tribunal sin ponderar las circunstancias concurrentes: la diligencia con la que actuó la recurrente, la imposibilidad de cumplir con los requisitos procesales en el momento procedente, la satisfacción de las finalidades del escrito de preparación a través del escrito de adecuación presentado, inadmitió el recurso, por lo que puede concluirse que el Tribunal Supremo no dio una respuesta racional adaptada al caso sometido a su enjuiciamiento. Ciertamente, si el demandante no hubiera satisfecho dicha carga procesal, acomodándose al cambio jurisprudencial con la presentación del referido escrito, la conclusión que habríamos alcanzado sería precisamente la contraria, desestimando la invocada vulneración.

Por ello, desde el parámetro de la racionalidad, empleado para el análisis de las resoluciones impugnadas —ATS de 10 de noviembre de 2011 y ulterior providencia de 14 de febrero de 2012—, no puede llegarse a otra conclusión que la de que dichas resoluciones no cumplen con las exigencias propias de aquel, pues las razones esgrimidas para rechazar la pretensión impugnatoria de la parte que dio satisfacción a las nuevas exigencias jurisprudenciales antes de que se resolviera sobre la admisión del recurso de casación, cuando no pudo hacerlo con anterioridad por causas que no fueron debidas a su pasividad o falta de diligencia, adolecen de una insuficiente justificación que satisfaga las exigencias de tutela que demandaba el canon de racionalidad que es propio de esta manifestación del derecho a la tutela judicial efectiva. Con reiteración, este Tribunal ha declarado que "una vez diseñado el sistema

de recursos por las leyes de enjuiciamiento de cada orden jurisdiccional, el derecho a su utilización pasa a formar parte del contenido de la tutela judicial, tal y como se regula en ellas y por tanto puede resultar menoscabada si se impide el acceso a las instancias supraordenadas arbitrariamente o con fundamento en un error material (SSTC 55/1993 y 28/1994)” (STC 37/1995, FJ 2).

Por las razones expuestas, sin que sea visto en esta Sentencia prejuzgar el fondo de la cuestión, la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) requiere que el Tribunal Supremo enjuicie la procedencia de admitir o no el recurso de casación, al margen del defecto que puede resultar de la ausencia de cita en el escrito de preparación de las concretas infracciones normativas o jurisprudenciales que la parte considere infringidas.

El motivo debe ser, pues, estimado. [...]».

Por otra parte, una vez que ha entrado en vigor el nuevo régimen casacional habrá que comprobar la plena aplicación y vigencia de la **Sentencia del Tribunal Constitucional de 19 de marzo de 2012 (Pleno), Cuestión de inconstitucionalidad nº 9689-2009, Ponente Excmo. Sr. D. Manuel Aragón Reyes (BOE 88/2012, de 12 de abril de 2012**, en la que se declara que la independencia judicial implica que cualquier juez o Tribunal puede apartarse del criterio sostenido por órganos superiores, incluido el Tribunal Supremo, siempre que lo motive debidamente, siendo la única excepción los recursos en interés de ley, donde la doctrina fijada por la sentencia es de obligado cumplimiento¹⁴¹.

¹⁴¹ PÉREZ ALONSO, Jorge (2015): «El nuevo sistema de casación en el orden contencioso-administrativo operado por la Ley Orgánica 7/2015



En concreto, en su fundamento de derecho séptimo, se declara que:

«[...] 7. Conforme a lo expuesto, la independencia judicial (art. 117.1 CE) permite que los órganos judiciales inferiores en grado discrepen, mediante un razonamiento fundado en Derecho, del criterio sostenido por Tribunales superiores e incluso de la jurisprudencia sentada por el Tribunal Supremo (art. 1.6 del Código civil), si fuere el caso, sin que con ello se vulnere el principio de igualdad en aplicación de la ley, al tratarse de órganos judiciales diferentes (SSTC 160/1993, de 17 de mayo, FJ 2; 165/1999, de 27 de septiembre, FJ 6; y 87/2008, de 21 de julio, FJ 5, por todas), y tampoco el derecho a la tutela judicial efectiva, con la excepción, justamente, del supuesto de la doctrina legal que establezca el Tribunal Supremo al resolver el recurso de casación en interés de ley, precisamente por los efectos vinculantes que tiene para los órganos judiciales inferiores en grado, supuesto excepcional en que estos órganos judiciales quedan vinculados a la «doctrina legal correctora» que fije el Tribunal Supremo (STC 111/1992, FJ 4), so pena de incurrir incluso, como ya se dijo, en infracción del art. 24.1 CE por inaplicar el precepto legal con el contenido determinado por esa doctrina legal que les vincula por imperativo de lo dispuesto en el art. 100.7 LJCA (SSTC 308/2006, FJ 7, y 82/2009, FJ 8). Ciertamente, la doctrina legal de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo sentada en las Sentencias estimatorias de recursos de casación en interés de ley vincula a los órganos

de 21 de julio: con la vista puesta en el *certiorari* estadounidense», *Diario La Ley*, nº 8621.



judiciales inferiores en grado de dicho orden jurisdiccional cuando hayan de resolver asuntos en los que resulte aplicable la disposición sobre la que ha recaído esa interpretación vinculante, por imperativo legal, del Tribunal Supremo, órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes, salvo en materia de garantías constitucionales (art. 123.1 CE). Sin embargo, no por esa vinculación queda abolida o cercenada en tales supuestos la independencia judicial de los órganos judiciales inferiores en grado. Ello es así, ante todo, porque el legislador, conforme a la libertad de configuración que le corresponde al establecer el régimen jurídico de los recursos y en atención a preservar intereses constitucionalmente garantizados, como lo son el principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) y la aplicación igual del Derecho en todo el territorio nacional (arts. 1.1, 14 y 139.1 CE), ha establecido en el art. 100.7 LJCA el carácter vinculante de la doctrina legal sentada por el Tribunal Supremo al resolver recursos de casación en interés de ley, lo que, aparte de ser ejercicio legítimo de las facultades del legislador, no puede en modo alguno considerarse lesivo para la independencia judicial, que implica la sumisión al imperio de la ley (art. 117.1 CE), y que incluye también, como ya se dijo, el respeto «a la doctrina legal del Tribunal Supremo con valor complementario del ordenamiento jurídico» (STC 133/1995, FJ 5). Recuérdese, por otra parte, el carácter excepcional del recurso de casación en interés de ley, tanto por la limitación de los legitimados para su interposición, como por su finalidad específica: corregir las sentencias de los Tribunales inferiores que se estiman «gravemente dañosas y erróneas», de manera que el Tribunal Supremo pueda fijar, en su caso, una doctrina legal correctora y vinculante, pero respetando la situación jurídica particular derivada de la Sentencia impugnada (STC 111/1992, FJ 4). A lo anterior cabe



añadir que los Jueces o Tribunales de grado inferior no vienen compelidos sin más remedio y en todo caso a resolver el litigio sometido a su jurisdicción ateniéndose al contenido del precepto legal aplicable que resulta de esa interpretación vinculante del Tribunal Supremo, si estiman que esa interpretación dota al precepto legal de un contenido normativo que pudiera ser contrario a la Constitución. En efecto, también la independencia judicial queda reforzada mediante la cuestión de inconstitucionalidad que el órgano judicial inferior en grado siempre podrá plantear ante el Tribunal Constitucional (art. 163 CE, arts. 35 y 36 LOTC y art. 5.2 LOPJ) respecto de ese precepto legal cuyo contenido normativo ha sido concretado de manera vinculante para ese órgano judicial por una Sentencia del Tribunal Supremo en interés de ley, por imperativo de lo dispuesto por el legislador en el art. 100.7 LJCA. Cuestión de inconstitucionalidad que cumple, por lo demás, la función de resolver la doble vinculación del Juez a la Constitución y a la ley, de manera que no puede apartarse de esta última, pero tampoco dejar de estar sometido en mayor grado a la primera, y por ello, si considera que la ley aplicable en el proceso es inconstitucional, no está obligado a aplicarla, pero habrá de plantear en ese caso la cuestión de inconstitucionalidad respecto de la misma. Efectivamente, el órgano judicial inferior en grado del orden jurisdiccional contencioso administrativo puede promover en este supuesto cuestión de inconstitucionalidad, pero no para cuestionar la interpretación sentada en interés de ley por el Tribunal Supremo (aunque en el Auto de planteamiento así se dijese en el presente caso, sin mucha precisión), pues lo que en realidad se está cuestionando por el órgano judicial es la ley misma, esto es, el precepto legal aplicable para resolver el litigio sometido a su



conocimiento, con el contenido vinculante que para todos los órganos judiciales inferiores en grado, conforme a lo dispuesto en el art. 100.7 LJCA, ha sido determinado por el Tribunal Supremo en Sentencia dictada en recurso de casación en interés de ley, interpretación que así se incorpora al precepto mismo[...]».

Teniendo en cuenta la citada jurisprudencia constitucional, para CÓRDOBA CASTROVERDE¹⁴² el nuevo recurso de casación contencioso-administrativo conlleva dos consecuencias desde la perspectiva constitucional de acceso al recurso de casación: por un lado, que la ley pueda configurar este recurso con mucha más libertad, incluso suprimiéndolo, sin que ello suponga conculcar el art.24.1 CE. Y, en segundo lugar, que, aun habiendo diseñado un recurso de casación para determinados asuntos, las exigencias derivadas del art.24.1 CE se proyectan con mayor intensidad para el acceso a la jurisdicción que para el acceso al recurso. De esta manera, el derecho del recurrente consistiría, únicamente, en la facultad de presentar su recurso ante el Tribunal Supremo y obtener una resolución (providencia de inadmisión o auto de admisión), pero no existiría un derecho, ni legal ni constitucional, a que el Tribunal le motive, fuera de los casos marcados por la ley, por qué su recurso carece de interés casacional.

b) El nuevo modelo de recurso de casación en la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

¹⁴² CÓRDOBA CASTROVERDE, Diego (2015): «El nuevo recurso de casación contencioso-administrativo», *Revista de Jurisprudencia*, 1 de octubre de 2015.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos también se ha pronunciado en diversas resoluciones¹⁴³ en relación con las formalidades o condiciones procesales exigidas en España para la presentación del recurso de casación contencioso administrativo ante el Tribunal Supremo¹⁴⁴, y así se puede destacar por su importancia la **Sentencia del Tribunal Europeo de Derecho Humanos de 28 de octubre de 2003 (Sección 4ª), nº de recurso 55524/2000, asunto Stone Court Shipping Company, S.A contra España** en la que declara que se ha vulnerado el derecho de acceso a la vía judicial por el exceso de rigor del Tribunal Supremo al no admitir a trámite un recurso de casación presentado dentro de plazo ante un juzgado de guardia.¹⁴⁵

¹⁴³ Entre otras, pueden ser objeto de cita las siguientes: Sentencia del Tribunal Europeo de Derecho Humanos de 7 de junio de 2007 (Sección 5ª), nº de recurso 25779/2003, asunto Salt Hiper S.A contra España; Sentencia del Tribunal Europeo de Derecho Humanos de 22 de julio de 2008, nº de recurso 34506/2002, asunto Barrenechea Atucha contra España; Sentencia del Tribunal Europeo de Derecho Humanos de 8 de enero de 2009, nº de recurso 1518/2004 asunto Golf de Extremadura S.A contra España; Sentencia del Tribunal Europeo de Derecho Humanos de 15 de diciembre de 2009 (Sección 3ª), nº de recurso 21937/2006, asunto Llavador Carretero contra España...

¹⁴⁴ Vid. QUINTANA CARRETERO, Juan Pedro: Capítulo 13, «La inadmisión del recurso de casación ante la doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Europeo de Derecho Humanos», pág. 375-384 del libro *El Recurso de Casación en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, SIEIRA MÍGUEZ, JOSÉ MANUEL (dir.) y QUINTANA CARRETERO, JUAN PEDRO (coord.), Cizur Menor (Navarra), Aranzadi.

¹⁴⁵ En este sentido, véase a GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo (2004): «La Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 28 de octubre de 2003, Stone Court Shipping Company, S.A. c/ España, y las prácticas judiciales españolas para inadmitir recursos: una censura expresa a la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el derecho a la

En este sentido, cabe igualmente resaltar la doctrina que se contiene en la **Sentencia del Tribunal Europeo de Derecho Humanos de 9 de noviembre de 2004 (Sección 4ª), nº de recurso 77837/2001, asunto Sáez Maeso contra España:**

«[...] 27 Concretamente, el recurso de casación ante el Tribunal Supremo fue en principio declarado admisible y, posteriormente, debido a una falta procesal en la fase de presentación del mismo, rechazado sin que el demandante pudiera presentar en un plazo sus alegaciones. En opinión del Tribunal, la interpretación hecha por el Tribunal Supremo fue, en este caso, demasiado rigurosa, teniendo en cuenta, como señala el demandante, que la nueva Ley 29/1998 de 13 de julio, prevé informar a las partes de la presencia de un eventual motivo de inadmisión.

28 La cuestión depende del principio de la seguridad jurídica, no se trata de un simple problema de interpretación de la legalidad ordinaria, sino de la interpretación de una exigencia procesal que impidió que el recurso fuera examinado a fondo, lo que supone la violación del derecho a una protección efectiva por los jueces y tribunales (Miragall Escolano [TEDH 2000\11].

29 El Tribunal señala que al demandante no se le puede reprochar haber actuado con negligencia, ni haber cometido un error al presentar el recurso que fue declarado admisible el 10 de junio de 1993 por el Tribunal Supremo y posteriormente rechazado siete años

tutela judicial efectiva. Necesidad de una rectificación radical de las posiciones restrictivas del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo en cuanto al ámbito del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva», *Revista de Administración Pública*, nº 163, págs. 169-196.



más tarde por falta de formalidad por el mismo Tribunal (apartado 13 supra).

30 Sin embargo, el Tribunal considera que las condiciones relativas a la presentación de los recursos ante el Tribunal Supremo no pueden, en tanto que tales, ser enjuiciadas. En cambio, la combinación concreta de los hechos en este asunto, cuyo plazo de siete años entre las dos decisiones del Tribunal Supremo, destruyó la relación de proporcionalidad entre las limitaciones, como las aplicadas en este caso, y las consecuencias de su aplicación. En consecuencia, la interpretación particularmente rigurosa hecha por los tribunales de una regla de proceso privó al demandante del derecho de acceso a un Tribunal con el fin de que su recurso de casación fuera examinado [...]

ANEXO I: REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AA.VV. (2016): *Guía práctica del Recurso de Casación Contencioso-Administrativo*, Madrid, Dykinson.

ARROYO JIMÉNEZ, Luis (2016): «Derecho europeo e interés casacional objetivo», www.almacewndederecho.org, 27 de abril.

CANCER MINCHOT, Pilar (2016): «La nueva casación contenciosa: dudas interpretativas que suscitan las sentencias y autos susceptibles de recurso» *Actualidad Jurídica Aranzadi*, nº 917/2016.

CANCER MINCHOT, Pilar (2016): «La nueva casación contenciosa-administrativa: sentencias y autos recurribles. El interés casacional objetivo», *Revista Aranzadi Doctrinal*, nº 6/2016.

CUDERO BLAS, Jesús (2016): «El recurso de casación por infracción de normas autonómicas», *"Revista de Jurisprudencia"*, 1 de julio de 2016, *El Derecho*.

GARCÍA GÓMEZ DE MERCADO, Francisco, YÁÑEZ DÍAZ, Carlos y VIZÁN PALOMINO, María (2016): *El recurso de casación contencioso-administrativo: conforme a la Ley Orgánica 7/2015*, Granada, Comares.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús (2016): *Comentarios a la Ley de la jurisdicción contencioso administrativa (Ley 29/1998, de 13 de julio)*, 8.^a edic., Cizur Menor (Navarra), Civitas Thomson Reuters.

GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago José (2016): «Comentarios al nuevo Recurso de Casación (1): artículos 86 y



87 de la LJCA tras la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio», *Revista Aranzadi Doctrinal*, nº 7.

GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago José (2016): «Comentarios al nuevo Recurso de Casación (2): artículos 88 y 89 de la LJCA tras la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio», *Revista Aranzadi Doctrinal*, nº 8.

JIMÉNEZ SHAW, Concepción (2016): «El nuevo recurso de casación contencioso-administrativo: Una visión esquemática», [consulta el 6 de marzo de 2016], disponible en web: <http://www.jimenezshaw.com/wp-content/uploads/2016/02/El-nuevo-recurso-de-casaci%C3%B3n-contencioso.-Una-visi%C3%B3n-esquem%C3%A1tica.pdf>

MARTÍN VALDIVIA, Salvador M^a (2016): *La jurisdicción contenciosa: análisis práctico*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi.

MESTRE DELGADO, Juan Francisco (2016): «La configuración del recurso de casación en torno al interés casacional», en AA.VV., *Memorial para la Reforma del Estado. Estudios en homenaje al profesor Santiago Muñoz Machado*, BAÑO LEÓN, José M^a (coord.), Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Tom. I, págs. 1011-1031.

PENÍN ALEGRE, Clara (2016): «La preparación del recurso de casación: un control escurridizo», *Revista Jurídica de Castilla y León* núm. 40, Septiembre 2016.

RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio (2016): «El recurso de casación en la jurisdicción contencioso-administrativa tras la Ley Orgánica 7/2015», *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 104, págs.135-178.

REQUERO IBAÑEZ, José Luis (2016): «Notas sobre el nuevo recurso de casación en la jurisdicción contencioso-administrativa».

<http://www.lacaciabogados.com/recurso-casacion-contencioso-administrativa/>

RODRÍGUEZ CARBAJO, José Ramón (2016): «Las 10 claves de los nuevos recursos de casación contencioso-administrativos», *Diario La Ley*, 22 de Julio de 2016, Editorial LA LEY.

RUÍZ LÓPEZ, Miguel Ángel (2016): *La reforma del recurso de casación contencioso-administrativa*, Editorial Tirant lo Blanch.

SOLDEVILA FRAGOSO, Santiago (2016): «Las paradojas de la nueva casación. Actualidad administrativa», Editorial, La Ley nº 10, 2016.

TORRES-FERNÁNDEZ NIETO, Juan José (2016): «Régimen legal de la admisión e inadmisión en el nuevo recurso de casación contencioso-administrativo», *Abogacía*, 22 de abril de 2016.

TRIANA REYES, Belén (2016): «La que se nos viene encima con la casación contencioso administrativa», *Diario La Ley*, nº 8733, Sección Tribuna, 4 de abril de 2016.

VÁZQUEZ DEL REY VILLANUEVA, Ramón (2016): «Las novedades introducidas en el recurso de casación contencioso-administrativo: análisis crítico». PWC Periscopio Fiscal y Legal.

VELASCO CABALLERO, Francisco (2016): «Motivación de las resoluciones de inadmisión en la nueva casación contenciosa (I): constitucionalidad abstracta de la nueva regulación», Centro de Investigación sobre Justicia Administrativa.

CALLEJA PUEYO, Pedro (2015): «La inadmisión del recurso de casación y el derecho a la tutela judicial efectiva», web legaltoday.com, 16 de abril de 2015.



<http://www.legaltoday.com/opinion/articulos-de-opinion/la-inadmission-del-recurso-de-casacion-y-el-derecho-a-la-tutela-judicial-efectiva>

CANCIO FERNÁNDEZ, Raúl César (2015): *El nuevo recurso de casación en el orden contencioso-administrativo*, Cizur Menor (Navarra), Aranzadi.

CHAVES GARCÍA, José Ramón (2015): «El nuevo recurso de casación contencioso-administrativo: la que se avecina», [consulta el 6 de marzo de 2016], disponible en web: <http://contencioso.es/2015/09/23/el-nuevo-recurso-de-casacion-contencioso-administrativo-la-que-se-avecina/>

CÓRDOBA CASTROVERDE, Diego (2015): «El nuevo recurso de casación contencioso-administrativo», *Revista de Jurisprudencia*, 1 de octubre de 2015.

FERNÁNDEZ FARRERES, Germán (2015): «Sobre la eficiencia de la jurisdicción contencioso-administrativa y el nuevo recurso de casación para la formación de jurisprudencia», *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 174, págs. 93-131.

HINOJOSA MARTÍNEZ, Eduardo (2015): *El nuevo recurso de casación contencioso-administrativo*, Barcelona, Editorial Bosch.

LOZANO CUTANDA, Blanca (2015): «La reforma del recurso de casación contencioso-administrativo por la Ley Orgánica 7/2015: análisis de sus novedades», *Diario La Ley*, nº 8609.

MAYOR GÓMEZ, Roberto (2015): «El nuevo modelo de recurso de casación en el orden jurisdiccional contencioso administrativo», *Gabilex. Revista del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha*, nº 3, págs. 131-152.

MUÑOZ ARANGUREN, Arturo (2015): «La curiosidad del jurista persa y la reforma del recurso de casación contencioso-administrativo», *Diario La Ley*, nº 8634, Sección Doctrina, 28 de octubre de 2015.

PÉREZ ALONSO, Jorge (2015): «El nuevo sistema de casación en el orden contencioso-administrativo operado por la Ley Orgánica 7/2015 de 21 de julio: con la vista puesta en el *certiorari* estadounidense», *Diario La Ley*, nº 8621.

PÉREZ UREÑA, Antonio Alberto (2015): «El nuevo recurso de casación contencioso-administrativo», *Revista de Jurisprudencia El Derecho*, núm. 1, octubre de 2015.

SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso (2015): «Una primera aproximación al nuevo sistema casacional», *Revista de Administración Pública*, nº 198, págs.11-42.

ANEXO II: REFERENCIAS NORMATIVAS

Real Decreto 489/1985, de 2 de abril por el que se crea el Gabinete Técnico del Tribunal Supremo (documento nº 1)

Libro Blanco de la Justicia, CGPJ (1998) (documento nº 2)

Informes y Propuestas para la mejora de la Justicia, elaborados por el Consejo General del Poder Judicial, Tribunal Supremo, Audiencia Nacional y Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades Autónomas (2000) (documento n.º 3)

Principios del Pacto de Estado para la reforma de la Justicia de 28 de mayo de 2001 (documento nº 4)

Exposición razonada, relativa al proyecto de ley orgánica que modifica la ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa y reforma del recurso de casación (documento nº 5)

Orden Ministerial, de 11 julio 2012, por la que se constituye en el seno de la Comisión General de Codificación una sección especial para la reforma de la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa (documento nº 6)

Orden de 25 de octubre por la que se modifica la Orden de 11 de julio de 2012, por la que se constituye en el seno de la Comisión General de Codificación una sección especial para la reforma de la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa (documento nº 7)

Informe explicativo y propuesta de ley de eficiencia de la jurisdicción contencioso administrativo de la Comisión General de Codificación Sección Especial para la reforma de la Ley de la



Jurisdicción Contencioso-administrativa, Ministerio de Justicia, marzo de 2013 (documento nº 8)

Anteproyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, versión de 4 de abril de 2014 (documento nº 9)

Informe de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo sobre el anteproyecto de 4 de abril de 2014 de la LOPJ (documento nº 10)

Informe del Consejo Fiscal sobre el anteproyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial, 15 de junio de 2014 (documento nº 11)

Informe del Consejo General del Poder Judicial sobre el anteproyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial, 26 y 27 de junio de 2014 (documento nº 12)

Informe sobre el anteproyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, 15 de octubre de 2014 (documento nº 13)

Memoria Anual del Tribunal Supremo (2014) (documento nº 14)

Proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, versión de 27 de febrero de 2015 (documento nº 15)

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 (documento nº 16)

Normas de reparto T.S (2016) (documento nº 17)

Corrección de errores Normas de reparto T.S (2016)
(documento nº 18)

Acuerdo del Tribunal Supremo sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al recurso de casación ante la Sala Tercera (documento nº 19)

Documento de trabajo de la Sala Tercera del Tribunal Supremo: problemas interpretativos de la nueva regulación de la casación contenciosa administrativa (documento nº 20)

Acuerdo de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo de catorce de junio de 2016 sobre Normas de Reparto, Composición, Funcionamiento y Asignación de ponencias de la Sala Tercera, para adecuarse a la nueva regulación del recurso de casación en lo contencioso-administrativo (documento nº 21)

Acuerdo de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo de catorce de junio de 2016 sobre composición de la Sección de Admisiones de la Sala Tercera del Tribunal Supremo (documento nº 22)

ANEXO III: ABREVIATURAS

ap. apartado

aps. Apartados

Ar. Aranzadi

Art. Artículo

ATC Auto del Tribunal Constitucional

ATS Auto del Tribunal Supremo

AA.VV autores varios

BOCG Boletín Oficial de las Cortes Generales

BOE Boletín Oficial del Estado

Cap. Capítulo

Caps. Capítulos

CE Constitución Española

cfr. confrontar

CGPJ Consejo General del Poder Judicial

cit. citado/citada



codir. codirector

colab. colaboración

coord. Coordinador

DA Disposición adicional

dir. Director

DT Disposición Transitoria

DOCE Diario Oficial de las Comunidades Europeas

DOUE Diario Oficial de la Unión Europea

ed. edición

Edit. Editorial/Editor

FD/FFDD Fundamento de Derecho/Fundamentos de Derecho

FJ/FFJJ Fundamento jurídico/Fundamentos Jurídicos

LJCA Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, Ley 29/1998, de 13 de julio

LO Ley Orgánica

LOPJ Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial

LOTIC Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional

Nº. Número

Pág./págs. Página/páginas.

RAP Revista de Administración Pública

REDA Revista Española de Derecho Administrativo

REDC Revista Española de Derecho Constitucional

RGDA Revista General de Derecho Administrativo

RGDC Revista General de Derecho Constitucional

RVAP Revista Vasca de Administración Pública

ss. siguientes

STC Sentencia del Tribunal Constitucional

STS Sentencia del Tribunal Supremo

STSJ Sentencia del Tribunal Superior de Justicia

SSTC Sentencias del Tribunal Constitucional

SSTS Sentencias del Tribunal Supremo

SSTSJ Sentencias del Tribunal Superior de Justicia

TC Tribunal Constitucional

TCE Tratado de la Comunidad Europea

TFUE Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

TS Tribunal Supremo



Castilla-La Mancha

Gabilex
Número Extraordinario
Diciembre 2016
www.gabilex.jccm.es

TSJ Tribunal Superior de Justicia

TUE Tratado de la Unión Europea

UE Unión Europea

VP Voto particular



EL AUTOR

Roberto Mayor Gómez es licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid (1994-1999) con varios másteres y cursos de especialización en derecho administrativo, y un máster en alta dirección pública por el Instituto Universitario Ortega y Gasset. Ha ejercido de juez sustituto (Torrox y Benalmádena) y fiscal sustituto (Ourense) antes de acceder por oposición libre al Cuerpo de Letrados de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en el año 2006. Ha desempeñado funciones como Letrado en el Gabinete Técnico del Tribunal Supremo (Sala Tercera) en los años 2012 y 2013, donde fue seleccionado por concurso público. Ha sido profesor asociado en la Universidad de Castilla-La Mancha (2012-2014). Actualmente es Letrado de las Cortes de Castilla-La Mancha ocupando el puesto de Director de los Servicios Jurídicos.

Es autor de numerosas colaboraciones jurídicas (libros, manuales, monografías, artículos en revistas especializadas, etc.) en materias de Derecho Público. Cofundador y miembro del Consejo de Redacción de la revista "Gabilex", Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha.

Ha participado como conferenciante en numerosos congresos, seminarios y reuniones profesionales. Profesor colaborador de la Escuela de Administración Regional de Castilla-La Mancha, centro de formación de empleados públicos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, desde el año 2007 donde ha impartido numerosas ponencias.



Castilla-La Mancha

Gabilex
Número Extraordinario
Diciembre 2016
www.gabilex.jccm.es

La Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha le propuso para la XX y XXI Edición del Premio Pelayo para Juristas de Reconocido Prestigio (2014 y 2015).

**REVISTA DEL GABINETE JURÍDICO
DE CASTILLA-LA MANCHA**

BASES PARA LA PUBLICACIÓN

BASES PARA LA PUBLICACIÓN DE ARTICULOS Y RESEÑAS EN LA REVISTA GABILEX, REVISTA DEL GABINETE JURÍDICO DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA

I. LENGUA DE LOS TRABAJOS

El idioma oficial de la **Revista GABILEX** es el español y los trabajos que se publiquen deberán estar escritos por regla general en esta lengua. Si bien, por su especial relevancia, podrán publicarse artículos que estén escritos en otras lenguas como el inglés, francés, portugués o italiano, publicándose en esos mismos idiomas con un resumen y las palabras claves también en español.

II. CARÁCTER INÉDITO DE LAS INVESTIGACIONES Y PUBLICACIONES

En la **Revista GABILEX** se publicarán principalmente artículos de investigación concebidos para la revista, esto es, de carácter **original e inédito**. Se consideran inéditos aquellos estudios que, no obstante a haber sido publicados en un idioma distinto del español, se traduzcan por primera vez a esta lengua. Estos casos se encontrarán justificados en la relevancia jurídico y social de los estudios y en que el español es la lengua vehicular de la Revista.

Los trabajos originales de investigación han de tener una extensión suficiente. A efectos ilustrativos, se puede tomar por extensión suficiente la siguiente:

1. En el caso de los ARTICULOS DOCTRINALES que aborden en profundidad un tema jurídico de cualquier rama del

Derecho, la extensión será de un mínimo de 20 y un máximo de 40 páginas.

2. En el caso de las RESEÑAS DE LEGISLACIÓN O JURISPRUDENCIA que realicen una crónica, apunte o aproximación breve a una norma jurídica o sentencia que resulte novedosa, la extensión máxima no podrá superar las 10 páginas.

También podrán publicarse ponencias y comunicaciones presentadas a Congresos, coloquios, seminarios o jornadas de carácter científico. En estos casos debe especificarse dicha circunstancia en una nota a pie de página que se colocará al final del título del trabajo, en la que se dejará constancia de los datos del Congreso, coloquio, seminario, jornada u otro tipo de encuentro en el que se presentó.

III. SELECCIÓN Y ACEPTACIÓN DE LOS TRABAJOS DE INVESTIGACIÓN Y PUBLICACIONES

Por encima de todo la **Revista GABILEX** pretende cumplir unos objetivos de excelencia y calidad que exigen un riguroso sistema de selección de los trabajos que aparezcan en la misma ("**EVALUACIÓN DE LOS TRABAJOS**").

Por tal motivo, y con la finalidad de cumplir este fin, una vez presentado un trabajo se someterá a una selección previa por los miembros que integran el Consejo de Redacción de la Revista, de forma que una vez superado este primer filtro se dará paso a la iniciación de un proceso de evaluación por pares (*peer review*) o de revisión comunitaria o de comunes por los **evaluadores externos** designados a tal efecto por la Dirección y Redacción de la Revista.

Conforme al resultado de la evaluación, la Revista se reserva el derecho de aceptar o rechazar la publicación del trabajo, así como, en caso de que sea necesario, de sugerir al autor o

autores los cambios oportunos en orden al cumplimiento de los requisitos de calidad exigidos para la publicación.

Presentado un trabajo, el Consejo de Redacción de la Revista comunicará al autor o autores la aceptación o no de la investigación en el plazo máximo de 6 semanas.

IV. CARÁCTER CIENTÍFICO DE LOS TRABAJOS

Los estudios que se presenten deberán contener necesariamente el **planteamiento del tema, su desarrollo y las conclusiones** obtenidas. Se considera de importancia este último apartado de conclusiones, por lo que se recomienda que queden debidamente destacadas.

Los estudios irán precedidos de tres apartados previos:

1. Un **resumen** en español y su correspondiente traducción (*abstract*) en inglés.
2. El elenco de las **palabras clave** del estudio y su correspondiente traducción (*key words*) en inglés.
3. Un **sumario** global en el que se recoja la totalidad de epígrafes del trabajo.

Los trabajos, en su caso, también deberán incluir al final la bibliografía y en concreto, han de intentar cumplir reunir alguna de las siguientes características:

- a) Implicar desarrollo de nuevas perspectivas en el estudio de los ámbitos de las Ciencias Jurídicas.
- b) Suponer aportaciones originales sobre la evolución histórica, jurídica, social o cultural de los campos antedichos.
- c) Aportar propuestas pro futuro, fundadas y relevantes.



- d) Aportar conocimientos e instrumentos conceptuales y analíticos para mejorar la eficacia de los ámbitos propios de la publicación.
- e) Ofrecer soluciones teórico y prácticas a problemas relativos a los ámbitos específicos de la publicación y las materias objeto de estudio e investigación.

V. IDENTIFICACIÓN DE LOS AUTORES

Los trabajos irán firmados por el autor o autores con nombre y apellidos. Se hará constar necesariamente el nombre (y país en su caso) de la entidad o institución a la que esté vinculado el autor, así como la categoría profesional que ocupa.

Es necesario que el autor o autores de los trabajos faciliten un breve extracto de su *currículum vitae*, en el que esquemáticamente hagan constar tanto su experiencia profesional como, en su caso, docente e investigadora. Igualmente es imprescindible que el autor o autores indiquen en este breve extracto su dirección postal y de correo-e, a efectos de remitir el correspondiente certificado de publicación y el ejemplar de cortesía.

VI. FORMA DE ENVÍO DE LOS TRABAJOS

Tanto los ARTICULOS como las RESEÑAS deberá remitirse en formato *Word* o compatible por correo electrónico a la siguiente dirección de la Revista: revistagabinetejuridico@jccm.es

La presentación de trabajos se ajustará a las reglas de formato y estilo que se especifican a continuación siguiendo la tipografía en la organización de los epígrafes que consta en la plantilla adjunta como anexo al final de este documento.

Los trabajos que no se ajusten a las pautas de presentación indicadas serán devueltos a su autor para que los corrija de acuerdo con las mismas, antes incluso de pasar el filtro del Consejo de Redacción.

VII. TÍTULO, RESUMEN, ABSTRACT, PALABRAS CLAVE, KEY WORDS Y SUMARIO

Tal y como se indicaba los trabajos necesariamente contendrán el **título** en español y en inglés. Tras el título incluirán un breve **resumen** o *abstract* de entre 12 y 25 líneas como máximo en el que se avance el contenido que en ellos se desarrolla. En el resumen, que ha de estar en español y en inglés, se hará constar la cuestión que se plantea, la solución que se aporta, y se justificará la publicación del trabajo atendida la aportación o avance científico que implica.

A continuación se incluirán cinco a diez **palabras clave** o *key words* tanto en castellano como en inglés.

Tras los datos anteriores se incluirá un **sumario** en el que figurarán todos los epígrafes del artículo en la forma que luego se concreta.

Si el artículo se publica en alguno de los otros idiomas de la revista que no sea el español, el título, el resumen, y las palabras clave deberán aparecer en el idioma en el que se publica y en español (si el idioma en el que se publica el artículo no es el inglés, deberán aparecer: en el idioma en el que se publique el artículo, en español y en inglés).

VIII. FORMATO DE LOS TRABAJOS



Los trabajos han de remitirse en formato *Word* para *Windows* en letra Verdana¹⁴⁶. El cuerpo del texto principal se presentará en el tamaño 11 de dicha letra y tendrá interlineado sencillo. Las notas a pie de página tendrán tamaño 10 de letra y también tendrán interlineado sencillo y el mismo tipo de letra. Las notas se incluirán en el propio texto, con formato de número correlativos (1, 2, 3...), a pie de página, mediante el uso de superíndice. El espaciado entre párrafos será de 12 puntos.

No se utilizarán letras de otros tipos o tamaños de los indicados ni subrayados.

Márgenes del documento:

Margen superior: 2.5 cm

Margen inferior: 2.5 cm

Margen derecho: 3 cm

Margen izquierdo: 3 cm

¹⁴⁶ Se utiliza tipografía "Verdana", ya que los expertos en discapacidad aconsejan utilizar este tipo de letra al ser considerada como la más accesible a las personas con discapacidad, considerándose de este modo como sinónimo de accesibilidad.

IX. CITA DE REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Las reglas de presentación de las citas y referencias que a continuación se recogen siguen las pautas más comunes a las que se adaptan las publicaciones jurídicas, y en este sentido son orientativas en dicho campo temático. Si el trabajo presentado respeta las pautas formato expuestas en el epígrafe anterior pero su sistema de citas se adecua a otros usos académicos propios del ámbito científico en el que se inscriben, no tendrán que adecuarse al que a continuación se explica.

Si se trata de referencias bibliográficas, aun cuando se mencione el autor en el texto, seguirán la estructura que se menciona a continuación:

La primera vez que una obra sea citada se hará una cita completa en nota a pie, con arreglo a los siguientes formatos:

Identificación del autor o autores: apellido (en su caso, apellidos) e inicial del nombre del autor, en mayúsculas o versalitas, separados por coma y terminando con un punto.

A continuación habrá de diferenciarse según el tipo de trabajo citado:

- **Libro:** título del libro en cursiva, seguido del número de edición (si hay más de una), la editorial, la localidad de edición y el año de la misma.

La separación entre el nombre del autor y el título del libro se hará a través de coma, y la separación del resto de indicaciones referidas a través de comas.

- **Artículo en publicación periódica (revista):** título del artículo entre comillas, título de la revista –si la revista se conoce comúnmente con algún acrónimo se pondrá éste pero se hará constar también el título completo de la

revista entre paréntesis-, año de edición, página inicial y final del artículo.

- **Capítulo en colección de escritos de varios autores:** título del capítulo o aportación escrita entre comillas, título de la obra de conjunto en cursiva, mención –en su caso- del nombre del coordinador, director o editor de la obra conjunta, y, a continuación, mención de la localidad y del año de edición.
- **Obra en co-autoría:** los autores serán mencionados por el orden en el que figuren en el libro o artículo u otro tipo de escrito. La separación entre nombres de autores se hará a través de punto y coma.

Las posteriores citas de la misma obra serán abreviadas, mencionándose, únicamente, el apellido (los apellidos, en su caso), del autor o de los autores, y un abreviatura del título de la obra, seguida tres puntos suspensivos entre paréntesis y de la indicación “*op. cit.*,” de que ya ha sido citada y la página correspondiente.

Modo de indicar las páginas de la obra a las que se refiere la cita: se hará constar tras la abreviatura “pág.” el número de la página; por ejemplo: pág. 15. Si el número es superior a mil la cifra irá sin puntos; por ejemplo: pág. 1099. En caso de ser varias páginas, tras la abreviatura “págs.” se citará la primera última página separadas con un guión; por ejemplo: págs. 345-350.

Cita de documentos oficiales de organismos reconocidos: se empleará el modo de cita oficial de los mismos.

Cita de trabajos localizables en páginas web: Si la cita es de carácter general se coloca el sitio Web (*home page*) y si es de carácter especial se debe colocar en primer lugar, la referencia al trabajo que se quiere referir y la dirección del

enlace (*link*) donde aparece alojada la información. Debe indicarse también la última fecha de la consulta, debido a la posible volatilidad de la información alojada en Internet.

X. CESIÓN DE LOS TRABAJOS Y ACEPTACIÓN DE LAS BASES DE PUBLICACIÓN

Los autores cuyos trabajos sean publicados en la **Revista GABILEX** ceden los derechos de su obra a los solos fines de ser incluidos en la Revista y recibirán un certificado acreditativo de la publicación. La remisión de los trabajos implica la aceptación de estas bases.

XI. RESPONSABILIDAD DE LOS AUTORES SOBRE LAS OPINIONES QUE MANIFIESTEN EN LA GABILEX

La **Revista GABILEX** no se identifica necesariamente con las opiniones vertidas por los autores en los trabajos firmados que se reproducen en ella. Son los autores de los estudios los responsables únicos de las mismas.

Ejemplo visual del formato de presentación con indicación de la manera en que han de señalarse los distintos epígrafes de los que conste el trabajo

TÍTULO

TITLE

Autor

Cargo-Universidad. Profesión-Entidad (País)

Correo electrónico del autor¹ (no es obligatorio, figurará en la breve reseña curricular que se debe adjuntar)

Resumen:(De 12 a 25 líneas de Resumen del trabajo)

Palabras clave: (Cinco a diez palabras clave separadas por comas)

Abstract: (Abstract)

Key words: (Five to ten key words)

Sumario: I. PRIMER EPÍGRAFE.- 1. Segundo epígrafe.- A) Tercer epígrafe.- a) Cuarto epígrafe

I. PRIMER NIVEL DE EPÍGRAFE

Texto normal y texto de nota al pie, en su caso

1. SEGUNDO NIVEL DE EPÍGRAFE

Texto normal y texto de nota al pie, en su caso

A) Tercer nivel de epígrafe

Texto normal y texto de nota al pie, en su caso

a) Cuarto nivel de epígrafe

Texto normal y texto de nota al pie, en su caso