

La exclusiva función del actual recurso de casación contencioso-administrativo ante el Tribunal Supremo*

Miren Josune Pérez Estrada

Sumario: I. El estado de la casación, en general.—II. La regulación del recurso de casación contencioso-administrativo, hasta llegar al actual.—III. El actual recurso de casación contencioso-administrativo. 1. La finalidad de la reforma del recurso de casación en la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de junio. 2. La extensión del ámbito objetivo del recurso de casación contencioso-administrativo.—IV. El interés casacional objetivo: requisito de admisibilidad del recurso. 1. Circunstancias en las que se aprecia interés casacional objetivo. 2. Circunstancias en las que se presume interés casacional objetivo.—V. Algunos aspectos a tener en cuenta en la tramitación del recurso de casación. 1. La preparación del recurso. 2. El trámite de admisión del recurso. 3. La interposición del recurso.—VI. La relación interés casacional y Principio de Tutela Judicial Efectiva. 1. El acceso al recurso en la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. 2. Reflexiones finales: posibles daños colaterales a determinados principios esenciales.

I. El estado actual de la casación, en general (1)

La institución de la casación (2) se encuentra de actualidad (3). El debate de los últimos años sobre cuál debe ser la función del Tribunal Su-

* Este artículo se integra dentro de las actividades que realiza el Grupo de investigación consolidado «Derechos Fundamentales y Unión Europea» (GIC IT-673-13), financiado con cargo al Gobierno Vasco para el quinquenio 2013-2018.

(1) Para esta primera aproximación basta con hablar de la casación, en general, sin referirnos a un orden jurisdiccional concreto. El fundamento del recurso de casación es igual en todos los órdenes jurisdiccionales aunque con las características propias de cada orden jurisdiccional.

(2) La casación se asigna, por el art. 123 CE, al Tribunal Supremo, que es el órgano superior en todos los órdenes, salvo en materia de garantías constitucionales.

(3) Si bien, este debate se mantiene desde la última década del siglo pasado como apunta ORTELLS RAMOS, Manuel, «Una nueva reforma de la casación civil española», *Revista General de Derecho Procesal* núm. 11, 2007. Se pueden ver los últimos trabajos doctrinales, ciertamente novedosos por las ideas y propuestas que aportan, sobre el desempeño de los Tribunales Supremos:

premo ha alcanzado su cumbre, en España, a raíz de las últimas modificaciones legislativas que afectan a los distintos órdenes jurisdiccionales, en este caso, la última reforma acaecida en el recurso de casación en la jurisdicción contencioso-administrativa, a través de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de junio.

Se han cuestionado cuáles son los fines que debe perseguir(4), ie., cuál debe ser la labor que debe realizar el Tribunal Supremo en cuanto a la protección a otorgar. Si debe ejercer una protección del ordenamiento jurídico a través del ejercicio de su función uniformadora del derecho o, por el contrario, debe proteger el derecho subjetivo del litigante, o quizá, otorgar ambas a la vez(5).

No obstante, si nos hacemos eco del cambio evolutivo que ha experimentado la sociedad actual vemos que la ciudadanía insiste en la necesidad de una Justicia más moderna, más activa, que deje atrás la clásica función de meros aplicadores de la ley o meros garantes de su aplicación en el caso del Tribunal Supremo. Se quiere una implicación activa, ie., que sea capaz de integrar los principios ordenadores del ordenamiento jurídico, que son los que incorporan los valores sustantivos que deben imperar y que sólo se consigue a través de la función de protección del derecho del litigante.

Un moderno recurso de casación no puede olvidar la protección de los derechos fundamentales, que sólo se garantizan cuando el acceso a la ca-

así, NIEVA FENOLL, Jordi, «¿Un juez supremo o un legislador supremo?», *Justicia: Revista de Derecho Procesal*, núm. 1, 2015, pp. 31-60; y TARUFFO, Michel, «Las funciones de los Tribunales Supremos, entre la uniformidad y la justicia», *Diario La Ley*, núm. 8473, 2015. TARUFFO, Michel (co-ord.), *AAVV, La misión de los Tribunales Supremos*, Marcial Pons, Madrid, 2016

(4) Lo cierto es que no se discute su existencia, pero sí se pone en entredicho cuáles deben ser los criterios de admisibilidad del recurso de casación. Para ASENSIO MELLADO, Jose María, «El recurso de casación. Una reflexión sobre sus funciones», *Revista General de Derecho Procesal*, núm. 37, 2015, pág. 2, «Se trata de un debate profundo, sustancial, por cuanto la opción escogida implica modelos radicalmente diferentes y que afecta al papel mismo de los Tribunales Supremos, al valor de la jurisprudencia, a su carácter vinculante o meramente informador del ordenamiento jurídico.»

(5) La clásica distinción entre *ius constitutionis* e *ius litigatoris*. El peligro de proteger, de forma paralela, las dos funciones puede suponer la instauración de regulaciones muy complejas, con requisitos, en ocasiones, imposibles y que impiden el acceso a materias objeto de casación. Este sistema posibilita que se otorgue el amparo a supuestos en los que la cuantía del recurso no es importante o, bien, se tiene en cuenta la gravedad de la pena. Si bien la instauración de estos dos tipos de presupuestos procesales de admisibilidad para acceder a la casación suponen la negación de la función primordial que debe conllevar el recurso de casación que no es otra que la de establecer la *seguridad jurídica* y la *igualdad*. Así lo entiende ASENSIO MELLADO, José María, «El recurso de casación. Una reflexión sobre sus funciones», *op. cit.*, págs. 2-3. Además, considera que los tribunales deben cumplir una «función integradora del ordenamiento jurídico, una labor cuasi legisladora en ocasiones». Considera el autor que esta situación afecta a la función típica de la casación originaria, la protección del derecho objetivo, la defensa del ordenamiento jurídico.»

sación viene determinado por la afectación de un derecho (6). Y, aún a pesar de la altísima carga de trabajo que soporta el Alto Tribunal, no debe ser impedimento para que el recurso de casación garantice tanto la seguridad jurídica y la igualdad en la aplicación del derecho como la función de proteger los derechos de las personas (7).

II. La regulación del recurso de casación contencioso-administrativo, hasta llegar al actual

La transformación del recurso de casación en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo es más que evidente. En estas líneas se contienen unos breves apuntes del cambio normativo producido desde su creación hasta nuestros días.

Es la Ley 10/1992, de 30 de abril, de Medidas Urgentes de Reforma Procesal (8) la que introduce en la legislación española el recurso contencioso-administrativo. La Exposición de Motivos de esta Ley, en su punto cuarto, menciona la instauración del recurso contencioso-administrativo: «Es, en efecto, necesario abordar, sin mayor dilación, la regulación del recurso de casación en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. El recurso de casación en lo contencioso-administrativo importante novedad en nuestro ordenamiento, que sin duda ofrece algunas importantes peculiaridades, se mantiene, sin embargo, dentro de la línea típica de estas acciones de impugnación cuya finalidad básica es la protección de la norma y la creación de pautas interpretativas uniformes que presten la máxima seguridad jurídica conforme a las exigencias de un Estado de Derecho» (9). En esta regulación el legislador opta por establecer diferentes modalidades de recurso de casación para proteger tanto el derecho

(6) El acceso al recurso de casación no debe venir condicionado por la gravedad del hecho, en el caso del proceso penal o por la cuantía de la pretensión, si nos referimos al proceso civil, porque esto implicaría, en palabras de ASENSIO MELLADO, José María, «El recurso de casación. Una reflexión sobre sus funciones», *op. cit.*, pág. 3, «una subordinación de la vigencia de los derechos a criterios materiales que, no obstante, son jurídicamente inferiores en orden a su protección».

(7) En el art. 1.1 CE no se recoge la seguridad jurídica como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico. Pero PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio, «Seguridad jurídica y solidaridad como valores de la Constitución española, *Funciones y fines del derecho. Homenaje al profesor Mariano Hurtado Bautista*. Universidad de Murcia. Secretariado de Publicaciones, ed. III, Murcia, 1992, considera que la seguridad jurídica tiene el carácter de valor superior del ordenamiento jurídico, porque está en conexión con la justicia y la igualdad.

(8) BOE núm. 108, de 5 de mayo de 1992.

(9) El punto cuatro de la Exposición de Motivos de la Ley 10/1992, de 30 de abril, de Medidas Urgentes de Reforma Procesal: «Junto al recurso de casación ordinario, de acceso limitado, se crea un recurso de casación para unificación de doctrina inspirado en el actual artículo 102.1.b) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y se mantiene la posibilidad impugnatoria ante el Tribunal Supremo hasta ahora vigente en interés de ley, si bien en forma casacional».

subjetivo como la función uniformadora del derecho a través de la técnica de formación de jurisprudencia.

Posteriormente, la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (10) (en adelante, LJCA), vigente en la actualidad, mantiene (11), en lo esencial, la regulación del recurso de casación contencioso-administrativo (12). Así, regula la casación ordinaria junto con la casación para la unificación de doctrina y la casación en interés de ley (en el caso de las dos últimas modalidades se diferencia entre la infracción del derecho estatal o infracción del derecho autonómico) (13).

No obstante, el legislador adopta, entonces, medidas procesales de tipo cuantitativo que limitaban el acceso a la casación en el recurso de casación ordinario y en la casación para la unificación de doctrina. Esta limitación en el acceso al recurso lo justificaba con motivo en la gran carga de trabajo que soporta el Tribunal Supremo, dado que consideraba que una gran acumulación de trabajo podría afectar al derecho a la tutela judicial efectiva (14). Y aún cuando el legislador es consciente del perjuicio que supone eliminar la doble instancia en muchos asuntos minimiza sus

(10) BOE núm. 167, de 14 de julio de 1998.

(11) La Exposición de Motivos, en su apartado VI, dedicado al Procedimiento, en el punto 2, refiere que respecto de los «recursos contra las resoluciones judiciales, la Ley se atiene, en general, a los que dispuso la reciente Ley 10/1992, de 30 de abril, de Medidas Urgentes de Reforma Procesal.»

(12) El recurso de casación en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo se estudia por numerosos autores, destacamos, entre otros, la bibliografía más reciente: GONZALEZ PEREZ, Jesús, Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (Ley 29/1998, de 13 de julio), Civitas-Thomson Reuters. Cizur Menor (Navarra), 7.ª ed., 2013, págs. 835-973, PICO LORENZO, Celsa, «Los recursos de casación», ESQUERRA HUERVA, Antonio, OLIVAN DEL CACHO, Javier (dirs), AAVV, *Estudio de la Ley de la jurisdicción Contencioso-administrativa*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, págs. 741-902, SANTAMARIA PASTOR, Juan Alfonso, *La ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*, lustel, Madrid, 2010, págs. 866-1059, BOUZZA ARIÑO, Omar, *El recurso de casación contencioso-administrativo común*, Civitas, Cizur Menor (Navarra), 2013, SIEIRA MINGUEZ, José María (dir.) y QUINTANA CARRETERO, Juan Pedro, *El recurso de casación en la jurisdicción contencioso-administrativa*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2012.

(13) Las diferentes modalidades del recurso de casación se regulan en las secciones 3.ª, 4.ª y 5.ª del Capítulo III del Título IV, en concreto en los arts. 86 a 101 LJCA, distribuidos de la siguiente manera: arts. 86 a 95 en el caso de la casación ordinaria, arts. 96 a 99 para los recursos de casación para la unificación de doctrina y los arts. 101 a 101 dedicados a la interposición de los recursos de casación en interés de la ley.

(14) Siguiendo el punto 2 del apartado VI de la Exposición de Motivos que recoge cuáles son las modificaciones que introduce: «La Ley elevaba sustancialmente la cuantía de los que tienen acceso a la casación ordinaria y en menor medida la de los que pueden acceder a la casación para unificación de doctrina». El propio legislador reconocía que la medida procesal que se adoptaba era estricta pero la considera necesaria para agilizar la carga de trabajo del Tribunal Supremo de este orden jurisdiccional: «Aunque rigurosa, la medida es necesaria a la vista de la experiencia de los últimos años, pues las cuantías fijadas por la Ley 10/1992 no han permitido reducir la abrumadora carga de trabajo que pesa sobre la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo».

efectos y se decanta por solucionar los problemas que conlleva una excesiva carga de trabajo en el Alto Tribunal (15).

Posteriormente, el recurso de casación se ha modificado, en algunos aspectos, por las siguientes leyes: Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (16), la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina judicial (17) y la Ley 37/2011, de 10 de octubre de medidas de agilización procesal (18).

(15) Considera, ut supra, que una elevada carga de trabajo puede afectar a la propia resolución del recurso y, por ende, la efectividad de la justicia: «Si bien las nuevas reglas eliminan la posibilidad de doble instancia en muchos supuestos, la alternativa sería consentir el agravamiento progresivo de aquella carga, ya hoy muy superior a lo que sería razonable. Los efectos de tal situación son mucho más perniciosos, pues se corre el riesgo de alargar la resolución de los recursos pendientes ante el Tribunal Supremo hasta extremos totalmente incompatibles con el derecho a una justicia efectiva. Por otro lado, no es posible aumentar sustancialmente el número de Secciones y magistrados del Alto Tribunal, que ha de poder atender a su importantísima función objetiva de fijar la doctrina jurisprudencial». Se sacrifica la doble instancia ante el volumen de recursos que acceden a la casación en este orden jurisdiccional; de alguna manera, sacrifica la tutela efectiva frente a la eficacia o rapidez de un orden jurisdiccional colapsado, pero sin entrar a analizar los motivos de la acumulación de asuntos.

Y no considera adecuada la idea de aumentar el número de magistrados para resolver los asuntos que llegan. De esta manera se pronuncia la doctrina; podemos ver como referencia a ASENSIO MELLADO, José María, «El recurso de casación. Una reflexión sobre sus funciones», *op. cit.*, pág. 5, considera que un aumento del número de magistrados para resolver los recursos de casación provocaría un mayor número de criterios diferentes que jugarían en contra de la aplicación de la ley con uniformidad. A este respecto, manifiesta que «... son muchos los asuntos que pueden llegar a los Tribunales Supremos y que éstos cuentan con pocos Magistrados y así debe seguir siendo, sin que sea una solución válida la de incrementar su número, toda vez que hacerlo así supone, sencillamente, disminuir la posibilidad de lograr una verdadera uniformidad del ordenamiento jurídico. El incremento de asuntos, unido a la multiplicidad de magistrados provoca una diversidad de resoluciones, no siempre homogéneas, que atentan contra la esencia misma de la casación y da lugar a que esta pierda buena parte de su razón de ser». La solución para garantizar la función de la uniformidad la entiendo más bien desde la gestión de un sistema de trabajo eficaz que desde una medida cuantitativa de limitación del número de magistrados.

(16) BOE núm. 7, de 08 de enero 2000.

En el punto 3 de su disposición final decimocuarta establece una limitación para la interposición del recurso de casación: «Para que pueda prepararse el recurso de casación en los casos previstos en los apartados anteriores, es requisito necesario interponer previamente el recurso de súplica».

(17) BOE núm. 266, de 4 de noviembre de 2009.

En este caso, la Ley se dedica a los numerosos cambios necesarios en las leyes procesales para la implantación de la nueva Oficina Judicial. Y para el caso de la legislación procesal contencioso-administrativa, en el recurso de casación, en el apartado IV de la Exposición de Motivos, se contemplan las siguientes modificaciones: desaparece «la referencia al recurso de súplica en favor del término «recurso de reposición», al tiempo que se unifica la regulación de los recursos devolutivos, atribuyendo competencias similares al Secretario Judicial (hoy Letrado de la Administración de Justicia) en la preparación e interposición de los mismos. Además, se han incluido en los emplazamientos ante el órgano *ad quem* el apercibimiento de que, en caso de no realizarse en el plazo concedido, se declararían desiertos los recursos, por entender que se trató de una omisión del legislador anterior».

(18) BOE núm. 245, de 11 de octubre de 2011.

La Exposición de Motivos, en su apartado III indica: «El objeto de la Ley es incorporar determinadas medidas de agilización procesal en los órdenes civil, penal y contencioso-administrativo que obedecen al propósito común de suministrar a nuestros tribunales instrumentos procesales óptimos para la gestión procesal. Tales medidas son de distinto signo. Unas están encaminadas a garantizar derechos fundamentales de los ciudadanos, como ocurre en el caso del orden penal, otras a optimizar los procedimientos, a suprimir trámites procesales innecesarios o a sustituirlos por otros más breves, y otras, en cambio, están orientadas a limitar el uso abusivo de instancias judiciales».

Destaca esta última Ley porque eleva la cuantía de las sentencias que se pueden recurrir en casación ordinaria a 600.000 euros(19). Se trata, en definitiva, de un límite cuantitativo que establece el legislador como medida de agilización procesal para contrarrestar la «subida exponencial de la litigiosidad» (20).

A pesar de esta importante limitación en el acceso al recurso de casación contencioso-administrativo el legislador lo sigue considerando insuficiente porque el número de recursos de casación que se interponen es muy elevado y, además, considera que está dirigido a proteger la tutela judicial de intereses, pero no se dedica a la función de formación de jurisprudencia, que entiende debe ser la finalidad de la casación(21). Sobre esta idea, parte de la doctrina entiende que el recurso de casación con-

(19) El artículo tercero en sus párrafos, sexto a octavo se dedica al recurso de casación; es importante, sobre todo, el apartado seis porque limita de forma extraordinaria el acceso al recurso de casación:

«Seis. El apartado 2.b) del artículo 86 queda redactado en los siguientes términos:

“b) Las recaídas, cualquiera que fuere la materia, en asuntos cuya cuantía no exceda de 600.000 euros, excepto cuando se trate del procedimiento especial para la defensa de los derechos fundamentales, en cuyo caso procederá el recurso cualquiera que sea la cuantía del asunto litigioso.”

Siete. El apartado 3 del artículo 96 queda redactado en los siguientes términos:

“3. Sólo serán susceptibles de recurso de casación para la unificación de doctrina aquellas sentencias que no sean recurribles en casación con arreglo a lo establecido en la letra b) del artículo 86.2, siempre que la cuantía litigiosa sea superior a 30.000 euros.”

Ocho. El apartado 2 del artículo 99 queda redactado en los siguientes términos:

2. Este recurso únicamente procederá contra sentencias que no sean susceptibles de recurso de casación o de recurso de casación para la unificación de doctrina por aplicación exclusiva de lo previsto en el artículo 86.4 y cuando la cuantía litigiosa supere los 30.000 euros».

(20) La propia Exposición de Motivos de la Ley 37/2011, en su punto II, pone de manifiesto el aumento considerable de los asuntos que llegan a los órganos jurisdiccionales. Y en el último párrafo sigue insistiendo en la necesidad de adoptar este tipo de medidas: «La Ley que ahora se presenta continúa la línea de reformas procesales iniciada con las reformas que se acaban de mencionar, tratando ahora de introducir en la legislación procesal mejoras que permitan agilizar los distintos procedimientos, sin merma de las garantías para el justiciable».

(21) La Sección especial para la reforma de la Ley de Jurisdicción contencioso-administrativa creada por la Comisión General de Codificación del Ministerio de justicia, en su Informe explicativo y Propuesta de anteproyecto de ley de eficiencia de la Jurisdicción contencioso-administrativa de marzo de 2013 (apartado III. 6 de la Primera parte dedicado a la «Mejora de la jurisprudencia como forma de evitación de litigios», en la recomendación número 39, pág. 63), reconoce las razones por las que el recurso de casación tal y como está diseñado no atiende a la finalidad básica de dicho recurso. Afirma que «... la función jurisprudencial o de dirección judicial en la aplicación administrativa del Derecho —fundamentalmente por el Tribunal Supremo y, en segundo lugar, por los Tribunales Superiores de Justicia— se encuentra, *actualmente, muy debilitada*. Y es que el recurso de casación, en la suma de sus modalidades, no es, en la actualidad, un instrumento procesal idóneo para la formación de jurisprudencia. Dos son, a juicio de esta Sección Especial, las razones: primero, que son muchas las materias o asuntos que, fundamentalmente por las reglas de cuantía, no tienen acceso a la casación; y, segundo, que el recurso de casación no está hoy primariamente dirigido a la creación de jurisprudencia, sino a la tutela judicial de intereses, derechos o competencias (por lo demás, de alto nivel económico)».

tencioso-administrativo no está configurado para el fin que debe perseguir(22). A pesar de que el recurso de casación con sus modalidades, de casación para la unificación de la doctrina y casación en interés de la ley, contemplaba ambas funciones.

III. El actual recurso de casación contencioso-administrativo

A pesar de las modificaciones acometidas a lo largo del tiempo en el recurso de casación contencioso-administrativo y enunciadas anteriormente, la verdadera transformación(23) de la casación contencioso-administrativa es acometida por la Ley orgánica 7/2015, de 21 de junio, que modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder judicial(24) (en adelante, LOPJ) y en vigor desde el 22 de julio de 2016. Esta reforma ha supuesto un cambio radical de la casación que afecta, incluso, a su propia esencia.

1. La finalidad de la reforma del recurso de casación contencioso-administrativo en la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de junio

La modificación de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA), se produce a través de la mencionada Ley Orgánica 7/2015, de 21 de junio. Mediante el apartado uno de la disposición final tercera se modifica la sección 3.^a del capítulo III

(22) Véase, entre otros, a SANCHEZ MORON, Miguel, «Efectos colaterales de la modificación de las cuantías en el recurso de casación», *Lex Nova Blog*, Thomson Reuters, 12 de junio de 2013. Este autor pone de manifiesto que existen asuntos que, por cuestión de la cuantía, no acceden al recurso de casación. Así, «sólo queda esperar que la modificación que se anuncia de la legislación procesal afecte, de nuevo, al recurso de casación y, sin perjuicio de que se rebaje el límite cuantitativo del recurso de casación, se establezcan nuevos criterios de admisión en positivo de modo que aquellos asuntos en los que se planteen cuestiones relevantes jurídicamente puedan ser contempladas por el Tribunal Supremo de modo que cumpla su función unificadora de jurisprudencia y facilitadora de criterios interpretativos».

Si bien, DOMENECH PASCUAL, Gabriel, «Creación judicial del Derecho a través del recurso de casación en interés de la ley: Una crítica desde una perspectiva económica y evolutiva», *Indret: Revista para el Análisis del Derecho*, núm. 1, 2013, considera que las sentencias estimatorias del recurso de casación en interés de la ley, que vinculan a los juzgados del orden jurisdiccional contencioso-administrativo, atribuyen a los jueces la capacidad de dictar normas jurídicas generales provocando, en palabras del autor, «la emanación de normas judiciales sesgadas, ineficientes y gravemente dañosas para los intereses generales».

(23) Esta palabra la utiliza RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio, «El recuso de casación en la jurisdicción contencioso-administrativa tras la L.O. 7/2015», *Revista Vasca de Administración Pública (RVAP)*, núm. 104-I, enero-abril 2016, pág. 137, para referirse al cambio radical que se produce en la nueva configuración del recurso de casación contencioso-administrativo.

(24) BOE núm. 174, de 22 de julio de 2015.

del título IV, integrada por los artículos 86 a 93, dedicada al recurso contencioso-administrativo (25). A través del apartado dos se suprimen las secciones 4.^a y 5.^a del capítulo III del título IV, integradas por los artículos 96 a 101 y dedicadas al recurso de casación para la unificación de la doctrina y recurso de casación en interés de la ley, respectivamente.

El actual recurso de casación contencioso-administrativo tiene como principal finalidad desarrollar la función de formación de jurisprudencia, es decir, la función única del recurso de casación contencioso-administrativo es la de asegurar la uniformidad en la aplicación e interpretación del derecho.

La propia Exposición de Motivos de la Ley orgánica 7/2015 explica cuál es la actual función del recurso de casación en su apartado XII: «...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».

Vemos que el legislador quiere que el recurso de casación se ocupe, únicamente, de la formación de jurisprudencia. Entiende que la función de crear jurisprudencia es el sistema adecuado para asegurar la igualdad en la aplicación del derecho. Pero este sistema tiene incidencia directa en el acceso al recurso de casación porque para que se admita será necesario que reúna un cierto «interés casacional». Éste deberá servir para definir el derecho objetivo y no para dirimir la cuestión que enfrenta a las partes en un proceso. En este sentido la propia exposición de motivos considera que el recurso de casación debe atender sólo a su función nomofiláctica: «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».

(25) Se suprimen los artículos 94 y 95 LJCA.

Se trata, más que de una reforma, de un nuevo modelo de casación en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, puesto que se aleja sustancialmente del anterior mantenido en la LJCA de 1998 e instaurado por la Ley 10/1992, de 30 de abril, de medidas urgentes de reforma procesal. El nuevo diseño apuesta por una extensión del ámbito objetivo del recurso referido, en este caso, a todas las sentencias que agotan la instancia, pero con un riguroso sistema de acceso que descansa en un único criterio de admisión que es el «interés casacional». Lo que se quiere es seguir la línea de otros órganos supremos (26).

La verdadera finalidad de la reforma en el sistema de casación no es otra que limitar el número de asuntos que acceden a la casación en este orden jurisdiccional. Lo menciona la misma Exposición de Motivos de la Ley que califica la reforma como necesaria ante el incremento exponencial del número de asuntos que acceden a esta jurisdicción (27). La idea de reducir la carga de trabajo del Tribunal ha sido también el motivo de las anteriores reformas operadas en el recurso de casación contencioso-administrativo. El sistema que se utilizó en la anterior reforma era un límite cuantitativo basado en la cuantía mínima con la que los asuntos accedían al recurso de casación. Ese límite llegó a alcanzar la cuantía de 600.000 euros; es decir, para que un asunto pudiera acceder a la casación debía de alcanzar dicha cuantía. Este sistema redujo el número de asuntos en el Tribunal Supremo pero planteaba el problema siguiente: existían asuntos de interés jurídico que necesitaban de un pronunciamiento del Tribunal Supremo pero no accedían a él (28). La reforma combate este problema con el acceso a la casación de todos los asuntos que posean «interés casacional», dejando al margen el límite cuantitativo. El requisito subjetivo de apreciación, ya utilizado en otros órdenes jurisdiccionales,

(26) GIMENO SENDRA, José Vicente, «La casación civil y su reforma», *la Ley*, núm. 7099, 2009, se manifiesta a favor de una extensión de la casación civil a todos los autos y sentencias dictados por la Audiencias Provinciales pero teniendo como único criterio de admisión del recurso el «interés casacional».

(27) La Exposición de Motivos de la Ley 37/2011, en su punto II, pone de manifiesto el incremento del número de asuntos que llegan a los tribunales: «Los datos estadísticos más recientes sobre entrada de asuntos en nuestros tribunales acreditan que en los últimos tiempos se ha producido una subida exponencial de la litigiosidad. Así, el número de asuntos ingresados en todas las jurisdicciones durante el año 2009 ha tenido un crecimiento cercano al 33 % con relación al número de asuntos ingresados 10 años antes».

(28) SANTAMARIA PASTOR, Juan Alfonso, *La Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, *op. cit.*, págs. 866-867, mantiene que la Ley 10/1992, de 30 de abril, de Medidas Urgentes de Reforma Procesal regula el recurso de casación con la finalidad de reducir el número de asuntos que pueden acceder a la casación. Posteriormente, la LJCA sigue la misma línea basada en reducir el número de asuntos que pueden acceder a la casación; para lo cual, aumenta la cuantía de los asuntos que pueden acceder a la casación que se fija en 600.000 € y, además, quita del conocimiento del Tribunal Supremo los recursos por infracción de normas locales y autonómicas y aumenta la exigencia en la apreciación de los requisitos formales de acceso.

también en el Tribunal Constitucional, es casi seguro que tendrá como resultado la reducción de los asuntos con acceso a la casación, como ya ha ocurrido en estos Tribunales.

2. La extensión del ámbito objetivo del recurso de casación

Nos encontramos ante un único recurso de casación que integra en él las modalidades del recurso de casación que existían para la unificación de doctrina y en interés de ley ahora derogadas, con la supresión de los artículos 96 a 101 LJCA (29).

La ampliación de la lista de sentencias que se pueden recurrir en casación es una de las principales novedades de la reforma. El recurso de casación adquiere carácter universal (30) dado que se puede interponer casación frente a las sentencias que, en única instancia, dicten los Juzgados de lo Contencioso-administrativo (31), pero añade (32): en el caso de que contengan doctrina que se reputa gravemente dañosa para los intereses generales y si son susceptibles de extensión de efectos. También se puede interponer recurso de casación contra las sentencias que se han

(29) En la regulación antigua del recurso de casación existían tres modalidades de recurso: el recurso ordinario, que se regulaba en los arts. 86 a 95 LJCA, el recurso de casación para la unificación de doctrina, que contenía dos modalidades, estatal y autonómico, regulado en los arts. 96 a 99 LJCA, y el recurso de casación en interés de la ley, con las modalidades, estatal y autonómico, contemplados en los arts. 100 y 101 LJCA. Por su parte, SANTAMARIA PASTOR, Juan Alfonso, «Una primera aproximación al nuevo sistema casacional», *RAP*, núm. 198, 2015, págs. 13-14, recuerda el fracaso que han supuesto estas modalidades del recurso de casación a la luz de los mínimos porcentajes de estimación por la Sala Tercera, debido a la dificultad para que concurriesen los requisitos para su acceso. El autor considera acertada la simplificación operada en el recurso de casación.

(30) RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio, «El recurso de casación en la jurisdicción contencioso-administrativa tras la LO 7/2015», *op. cit.*, 2016, pág. 149, habla de «casación general o universal» en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

(31) Antes de la reforma sólo se permitía la casación de las sentencias dictadas en única instancia por las Salas de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional y de los Tribunales Superiores de Justicia (anterior 86.1 LJCA) salvo (art. 86.2 LJCA):

- las cuestiones de personal de las administraciones públicas siempre que no afecten al nacimiento o extinción de la relación de funcionario
- las sentencias de cuantía inferior a 600.000 €, si no se trata del proceso especial de derechos fundamentales
- las sentencias dictadas en el proceso especial de protección del derecho fundamental de reunión
- las dictadas en materia electoral.

El punto 3 del art. 86 mantenía el recurso de casación contra las sentencias de la Audiencia Nacional y los Tribunales superiores de Justicia que declarasen nula o conforme a derecho una disposición de carácter general. También eran susceptibles de casación las resoluciones del Tribunal de Cuentas, en materia de responsabilidad contable, en los casos que establezca su Ley de Funcionamiento.

(32) En el caso del párrafo 2.º del actual art 86.1 LJCA.

dictado en única instancia o en apelación por la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional como por las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia (33).

Se excluye del conocimiento de la casación las sentencias dictadas en el procedimiento para la protección del derecho fundamental de reunión y las dictadas en los procesos contencioso-electorales (34).

La consecuencia de la nueva regulación es la ampliación de los supuestos en los que se puede presentar un recurso de casación al eliminarse el criterio de la cuantía que limitaba de manera indiscriminada el acceso a la casación. Con independencia de la cuantía del asunto la casación se extiende a todas las sentencias, incluso a las dictadas por los juzgados de lo contencioso-administrativo. La importancia de ese acceso *general* a la casación de todas las sentencias supone que ningún asunto queda fuera del control del Tribunal Supremo (35).

La reforma no introduce modificaciones en lo que se refiere a los Autos susceptibles de recurso de casación, que continúan siendo los dictados por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y los de las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia de las Comunidades Autónomas (36).

En resumen, las novedades que incorpora el nuevo sistema casacional son las siguientes: a) la supresión de los recursos de casación en interés de ley y para unificación de doctrina; b) la fundamentación de la casación en cualquier cuestión de derecho, tanto procesal como sustantiva, o jurisprudencial y sin límite en el derecho estatal, sino que abarca el derecho comunitario; y c) se amplía el ámbito objetivo de las sentencias que se pueden recurrir en casación.

(33) Actual art. 86.1 LJCA.

(34) Actual art. 86.2 LJCA. La extensión del ámbito de conocimiento del recurso ha supuesto, también, la derogación de dos excepciones a las sentencias recurribles: las cuestiones de personal y la «*summa gravaminis*», que se estableció en el año 2011 en 600.000 € (antiguos, 86.2 a) y b) LJCA). Cuantía muy elevada que suponía el principal motivo de inadmisión de los recursos de casación.

(35) El recurso de casación contra los autos se sigue manteniendo, frente a los 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. La novedad, en este caso, radica en que el fundamento de la casación debe ser también, como para las sentencias, la infracción del derecho estatal o comunitario (el art. 87.1 LJCA se remite al apartado 3 del artículo anterior. No se recogía este criterio de acceso en el anterior art. 87 LJCA). Sobre este tema, podemos destacar la siguiente bibliografía: SANTAMARIA PASTOR, Juan Alfonso, «Una primera aproximación al nuevo sistema casacional», *op. cit.*, pág. 16-18, GONZÁLEZ-DELEITO DOMÍNGUEZ, Nicolás, MONTOYA MARTÍN, Encarnación, BARNÉS VÁZQUEZ, Javier, «El recurso de casación», AAVV (LEGUINA VILLA, Jesús, SÁNCHEZ MORÓN, Miguel, coords.), *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción contencioso-administrativa*, Lex nova, Valladolid, 2001, págs. 432-498.

(36) Art. 87 LJCA.

IV. El interés casacional objetivo: requisito de admisibilidad del recurso

Actualmente, el recurso de casación se puede interponer ante cualquier infracción del ordenamiento jurídico «tanto procesal o sustantiva» o infracción de la «jurisprudencia» (37); a diferencia de la anterior regulación que mantenía cinco causas de inadmisión del recurso de casación (38). Aunque la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo sólo los admitirá cuando estime que presentan «interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia». La novedad de la reforma estriba en que establece un único criterio de admisión del recurso de casación: «el interés casacional objetivo», que el Tribunal de casación deberá apreciar discrecionalmente. Lo que se quiere por el legislador es que el Tribunal Supremo atienda a la función de asegurar la unidad del ordenamiento jurídico y la formación de jurisprudencia que dote de uniformidad a la aplicación del derecho; con ello pretende garantizar los principios de seguridad jurídica, igualdad y unidad del ordenamiento jurídico (39).

(37) Actual art. 88.1 LJCA: «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».

(38) El anterior sistema establecía cinco causas de inadmisión del recurso de casación ordinario por el Tribunal Supremo, entre las que destaca el incumplimiento de las condiciones formales en el escrito de preparación y el carácter no recurrible de la resolución, no alcanzar la reclamación la cuantía de 600.000 € y la no existencia de «interés casacional» en los asuntos de cuantía indeterminada que se funden en infracción sustantiva y no relativos a la impugnación directa o indirecta de reglamentos. En este último supuesto la referencia era referida a que el interés casacional no afectase a un gran número de situaciones o no tuviese el suficiente contenido de generalidad.

(39) GOMEZ-FERRER RINCON, Rafael, «Recurso de casación y unidad del ordenamiento jurídico», *RAP* núm. 174, 2007, págs. 635-636, considera que el criterio del interés casacional como condición de recurribilidad de una resolución judicial presenta el inconveniente de relegar la protección de los derechos e intereses de los particulares. Mantiene el autor que, a diferencia del orden jurisdiccional civil, en el contencioso-administrativo existe una única instancia en numerosos supuestos y la casación, aunque sin asumir el papel que le correspondería a una segunda instancia sí que representa una protección muy cualificada de los derechos e intereses de los recurrentes. Además advierte el inconveniente de un debilitamiento en la protección del principio de legalidad y un obstáculo en la evolución de la jurisprudencia, porque las resoluciones judiciales no podrán ser recurridas en casación cuando sean conformes a la doctrina elaborada por el Tribunal Supremo, aunque dicha doctrina sea errónea y contraria al ordenamiento. Considera que en la finalidad de conseguir una jurisprudencia uniforme se obstaculiza la, necesaria, evolución de la jurisprudencia porque se hace depender de la iniciativa de los órganos jurisdiccionales inferiores que consideren que la jurisprudencia del Tribunal Supremo es errónea y se aparten de ella. Con el mismo criterio, RAMOS MÉNDEZ, Francisco «¿Qué hacemos con el Tribunal Supremo?», GIMENO SENDRA, Vicente (Dir.), *El Tribunal Supremo, su doctrina legal y el recurso de casación. Estudios en Homenaje del Profesor Almagro Nosete*, lustel, Madrid, 2007, págs. 132 y ss.

De esta manera, la doctrina, así GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNANDEZ, Tomás Ramón, *Curso de Derecho Administrativo II*, Thomson-Civitas, Navarra, 2006, pág. 684, aboga por retornar al sistema de apelación para proteger la situación jurídica de los particulares, que garantice a los justiciables el derecho a una segunda instancia y porque la multiplicidad legislativa propia del derecho administrativo difiere de lo que ocurre en las Salas 1.^a y 2.^a del Tribunal Supremo, centradas en la depuración de un solo código estable.

1. Circunstancias en las que se aprecia interés casacional objetivo

La reforma de la casación no se detiene en definir qué es lo que se entiende por «interés casacional objetivo» para la formación de jurisprudencia sino que enumera una serie de supuestos generales, nueve, en concreto (art. 88.2 LJCA (40)), que indican cuándo, «entre otras circunstancias» (41), el Tribunal *podrá* apreciar que concurre el interés casacional objetivo en el asunto que se ha recurrido. A continuación, las enumeramos:

- a) Cuando la resolución que se impugna fije, ante cuestiones sustancialmente iguales, una interpretación de las normas de Derecho estatal o de la Unión Europea en las que se fundamente el fallo, contradictoria con la que otros órganos jurisdiccionales hayan establecido.
Este supuesto hace referencia al caso en el que se hayan dictado resoluciones contradictorias. En la anterior legislación este supuesto se resolvía a través del «recurso para la unificación de doctrina». Es conocida la poca aplicabilidad práctica que tuvo ese recurso dado que se exigía que los supuestos fueran «idénticos» para que el recurso pudiera prosperar. La actual regulación modifica la terminología y utiliza la expresión «sustancialmente iguales»; en este caso se trata de una expresión más amplia que permita que el Tribunal Supremo acceda al conocimiento de esos asuntos (42).
- b) Cuando la resolución que se impugna sienta una doctrina sobre dichas normas que pueda ser gravemente dañosa para los intereses generales.
- c) Cuando la resolución que se impugna afecte a un gran número de situaciones, bien en sí misma o por trascender del caso objeto del proceso.
- d) Cuando la resolución que se impugna resuelva un debate que haya versado sobre la validez constitucional de una norma con rango de ley, sin que la improcedencia de plantear la pertinente

(40) Art. 88.2 LJCA: «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...»

(41) Se trata de una lista *numerus apertus*. La consecuencia de este carácter es que el Tribunal, además de las causas previstas, en la LJCA se podrá basar en otras circunstancias para apreciar la existencia de interés casacional.

(42) Este motivo como apunta RÁZQUIN LIZARRAGA. José Antonio, «El recurso de casación en la jurisdicción contencioso-administrativa tras la LO 7/2015», *op. cit.*, 2016, pág. 161, viene a recoger el antiguo recurso de unificación de doctrina previsto en el anterior art. 90.1 LJCA aunque con modificaciones, puesto que hace referencia únicamente a la identidad de cuestiones jurídicas y no a la misma identidad subjetiva y objetiva que antes se exigía.

cuestión de inconstitucionalidad aparezca suficientemente esclarecida(43). Este supuesto contradice, de alguna manera, la doctrina del Tribunal Constitucional que mantiene que la decisión de plantear la cuestión de inconstitucionalidad le corresponde al órgano judicial (44).

- e) Cuando la resolución que se impugna interprete y aplique, aparentemente con error y como fundamento de su decisión, una doctrina constitucional.
- f) Cuando la resolución que se impugna, 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 (45). En este caso, se establece un control sobre la decisión del órgano judicial a la hora de decidir plantear una cuestión prejudicial o aplicar directamente una directiva europea (46).

(43) Expresión del principio de independencia de los jueces y magistrados es el sometimiento a la ley, entendiéndose a la ley constitucional; es por ello, que tienen la potestad de plantear cuestión de inconstitucionalidad al Tribunal Constitucional, de acuerdo con los arts. 163 CE, 3 LOPJ y 35 a 37 LOTC. Se trata de prestar el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, que se recoge en el art. 24.1 CE, con la consecuencia inmediata de no poder negarse a juzgar por insuficiencia o silencio de la ley. Véase MONTERO AROCA, Juan, AAVV (MONTERO AROCA, Juan, GÓMEZ COLOMER, Juan Luis, BARONA VILAR), Silvia *Derecho Jurisdiccional I*, 24.ª ed., Tirant lo Blanch, Barcelona, págs. 103 y 106.

(44) Véase, por todas, la STC 129/2013, de 4 de junio (BOE núm. 157, 2 de julio de 2013), Fundamento Jurídico Sexto a): (...) «Este Tribunal ha acuñado una doctrina de acuerdo con la cual suscitar la cuestión de inconstitucionalidad es una prerrogativa exclusiva e irrevisable del órgano judicial, el cual, por el mero hecho de no plantearla y de aplicar la ley que no estima inconstitucional, no lesiona, en principio, derecho fundamental alguno; de ahí que no sea posible, mediante la alegación del art. 24 CE, el control de la decisión adoptada por el Juez de no ejercer la facultad que le atribuye el art. 163 CE (por todas, STC 119/1998, de 4 de junio, FJ 6). Debemos por ello concluir que el art. 24.1 CE exige que su titular pueda instar la tutela que el precepto consagra, requisito éste que no se cumple en el caso de las leyes autoaplicativas en las que el planteamiento de la cuestión es una prerrogativa exclusiva del Juez, pero no un derecho del justiciable». Realiza la argumentación sobre esta cuestión RAZQUIN LIZARRAGA, José Antonio, «El recurso de casación en la jurisdicción contencioso-administrativa tras la LO 7/2015», *op. cit.*, pág. 162

(45) En este supuesto se pone de manifiesto que la casación no queda limitada a cuestiones en las que se invoque Derecho estatal sino que se extiende al Derecho comunitario. De esta manera, queda implícito el principio de primacía del Derecho comunitario europeo y su jurisprudencia que ahora con la modificación de la LOPJ por la Ley Orgánica 7/2015 se recoge expresamente el nuevo art. 4 bis, puntos 1 y 2:

- «1. Los Jueces y Tribunales aplicarán el Derecho de la Unión Europea de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea».
- 2. Cuando los Tribunales decidan plantear una cuestión prejudicial europea lo harán de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (...).

(46) Una de las sentencias más importantes en este tema es la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea Cilfit (C-283/81 Cilfit v. Ministry of Health 1982). La sentencia explica cómo se debe entender el párrafo tercero del artículo 177 del Tratado de la CEE, que versa sobre la obligatoriedad de someter la cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia cuando la decisión del órgano jurisdiccional nacional no sea susceptible de posterior recurso en derecho interno. Así mantiene que dicho pá-

- g) Cuando la resolución que se impugna resuelva un proceso en que se impugno, directa o indirectamente, una disposición de carácter general.
- h) Cuando la resolución que se impugna, resuelva un proceso en que lo impugnado fue un convenio celebrado entre Administraciones públicas.
- i) Cuando la resolución que se impugna haya sido dictada en un procedimiento especial de protección de derechos fundamentales.

Conviene poner de relieve, como anteriormente hemos destacado, que se trata de un listado *numerus apertus* lo que permite al Tribunal apreciar interés casacional en otras circunstancias diferentes a las contempladas en la propia LJCA. En este caso, habrá que esperar a que la jurisprudencia admita circunstancias nuevas que gocen de interés casacional para saber cuáles gozan de semejante *interés*.

2. Circunstancias en las que se presume interés casacional objetivo.

Además de las circunstancias que acabamos de mencionar y en las que el juez puede apreciar que existe interés casacional, la actual LJCA prevé, en su art. 88.3, otra serie de circunstancias en las que el Tribunal *presumirá* directamente que existe interés casacional objetivo (47). En este caso, si dichas circunstancias concurren, cinco en concreto, el Tribunal debe admitir el recurso. Las analizamos a continuación:

- 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 en-

rrafo «debe ser interpretado en el sentido de que un órgano jurisdiccional cuyas decisiones no son susceptibles de ulterior recurso judicial de derecho interno, cuando se suscita ante él una cuestión de Derecho comunitario, ha de dar cumplimiento a su obligación de someter dicha cuestión al Tribunal de Justicia, a menos que haya comprobado que la cuestión suscitada no es pertinente, o que la disposición comunitaria de que se trata fue ya objeto de interpretación por el Tribunal de Justicia, o que la correcta aplicación del Derecho comunitario se impone con tal evidencia que no deja lugar a duda razonable alguna»

(47) Art. 88.3 LJCA: «Se *presumirá* que existe interés casacional objetivo...»

juiciamiento 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. Nos encontramos, entonces, que la obligación directa al Tribunal para que admita el recurso de casación por causa del interés casacional queda relegada sólo al supuesto del apartado b). Éste viene referido al caso en que la resolución se aparte deliberadamente de la jurisprudencia existente al considerarla errónea. Por lo que no existiría, en la práctica, una diferencia sustancial entre ambos listados (el del art. 88.2 y el del art. 88.3 LJCA), puesto que en ambos el Tribunal tiene libertad absoluta para apreciar los supuestos en los que existe interés casacional (48).

V. Algunos aspectos a tener en cuenta en la tramitación del recurso de casación

La tramitación del recurso de casación, que se regula en los arts. 83 a 96 de la actual LJCA, no contiene modificación alguna en lo que a la estructura se refiere, puesto que contiene los mismos trámites procesales que en la anterior regulación: preparación del recurso, admisión, interposición, oposición y sentencia. Si bien existen cambios relevantes en el trámite del escrito de preparación del recurso en el que merece la pena detenerse, puesto que este trámite adquiere, en la actualidad, una gran importancia y pasa a ser de gran complejidad.

1. La preparación del recurso

En la tramitación del recurso de casación el trámite de la preparación del recurso adquiere mayor relevancia por el contenido que incorpora, que es mayor que en la anterior regulación. El escrito de preparación conlleva una mayor complejidad en su confección lo que no ayuda a agilizar

(48) Esta situación la pone de manifiesto SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, «Una primera aproximación al nuevo sistema casacional», *op. cit.*, pág. 23, que entiende que ambos listados enumeran situaciones, de hecho, puramente indiciarias de la existencia de un interés casacional objetivo y cuya apreciación es enteramente libre por la Sala, salvo la letra b) que es una presunción *iuris et de iure* porque todos los subapartados, a excepción de la letra b), permiten una valoración de la Sala en la que se declare la existencia de interés casacional.

la tramitación del procedimiento, sino, más bien, todo lo contrario, supone un aumento del tiempo de resolución del recurso.

La reforma podía haber eliminado este trámite e iniciar el proceso en el acto de interposición del recurso para evitar trámites innecesarios que duplican las actuaciones, sobre todo si se tiene en cuenta que en la práctica se tenía por preparado el recurso de forma casi automática (49). No obstante, el legislador lo incorpora de nuevo y le añade mayor contenido y complejidad.

El contenido del escrito de preparación, que se contiene en el art. 89.2 de la actual LJCA, hace referencia a una serie de requisitos formales que plasman la doctrina jurisprudencial utilizada por el Tribunal Supremo en el trámite de admisión del recurso. Es necesario hacer notar el excesivo número de requisitos formales que se piden. De ahí que la labor de cumplimiento de estos requisitos se duplica porque, posteriormente, en el escrito de interposición del recurso tendrán, de nuevo, que cumplirse (50). Se duplican trámites procesales que impiden, de alguna manera, lograr eficacia en la resolución del asunto.

El plazo para interponer el escrito de preparación es de treinta días (se ha aumentado considerablemente respecto de la regulación anterior que eran diez días), pero resulta necesario a la vista del mayor contenido que tiene. Lo que no resulta adecuado desde el punto de vista procesal, pues dilata las actuaciones procesales sin justificación, es conceder el mismo plazo de treinta días para personarse en las actuaciones y remitir los autos originales y el expediente administrativo (actual art. 89.5 LJCA), cuando este personamiento se realiza a través de un escrito sin ninguna complejidad técnica.

2. El trámite de admisión del recurso

La admisión a trámite del recurso se encuentra prevista en el párrafo 2 del actual art. 90 LJCA. Este artículo dispone que la admisión o inadmi-

(49) A este respecto opina el autor SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, «Una primera aproximación al nuevo sistema casacional», *op. cit.*, págs. 23-24, que el escrito de preparación ha resultado inútil procesalmente porque no ha servido como filtro de los órganos judiciales que han dictado las resoluciones recurridas en casación. Aunque se ha utilizado como un instrumento de inadmisión del recurso en los supuestos de discordancia entre el escrito de preparación y el de interposición.

(50) El exhaustivo análisis que realiza SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, «Una primera aproximación al nuevo sistema casacional», *op. cit.*, págs. 25-28, deja patente que el esfuerzo que debe realizar el recurrente al realizar el escrito de preparación del recurso deja casi sin sentido la existencia del escrito de interposición porque viene a reproducir el contenido del escrito de preparación anterior y porque la admisión del recurso de casación se basa en la apreciación por el Tribunal Supremo del interés casacional y no en el cumplimiento una serie de requisitos formales que se deben apreciar de oficio.

sión a trámite del recurso la decidirá una Sección de la Sala integrada por el Presidente de la Sala y por, al menos, un Magistrado de cada una de las restantes Secciones; 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».

La introducción de esta nueva organización del trámite de admisión puede suponer un perjuicio a la hora de preservar la uniformidad en los criterios de admisión. Sobre todo, el sistema de rotación que se introduce, cada seis meses, que puede suponer un cambio de los criterios de admisión de los recursos de casación, en un espacio corto de tiempo(51).

En este momento del proceso llama especialmente la atención el trámite de audiencia que se prevé en el art. 90.1 actual LJCA, que si bien en el anterior articulado existía un trámite semejante (previsto en el art. 93.3 LJCA(52)), el actual lo convierte en un trámite puramente potestativo: «... la Sección de la Sala de lo Contencioso administrativo del Tribunal Supremo... 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». El cambio es evidente, el Tribunal puede acordar la inadmisión del recurso de casación sin, ni siquiera, oír a las partes sobre los motivos de la admisión a trámite del recurso. Lo que puede haber llevado al legislador a regular el recurso de casación sin tener en cuenta el principio procesal de contradicción al no permitir a las partes ejercitar su derecho de audiencia en este trámite(53). La solución podría haber pasado por mantener la redacción contenida en el articulado anterior abogando por el trámite de audiencia a las partes, de manera preceptiva, en los supuestos de duda sobre la observancia de los re-

(51) Este sistema es criticado duramente por SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, «Una primera aproximación al nuevo sistema casacional», *op. cit.*, pág. 30, con un sólido argumento, cual es la importancia de asegurar que los criterios que determinen el interés casacional «sean no sólo conocidos, sino previsibles por su estabilidad...».

(52) Este artículo disponía «La Sala, antes de resolver, pondrá de manifiesto sucintamente la posible causa de inadmisión del recurso a las partes personadas por plazo de diez días para que formulen las alegaciones que estimen procedentes».

(53) SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, «Una primera aproximación al nuevo sistema casacional», *op. cit.*, p. 31, va más allá en su análisis cuando argumenta «...ya es bastante que el Tribunal Supremo pueda negarse a conocer del recurso de un ciudadano por no considerar de interés las cuestiones que plantea, para que, adicionalmente, esto se haga sin darle a la oportunidad de exponer, al menos, razones adicionales a las ya manifestadas en el escrito de preparación». Sobre los principios generales del proceso podemos ver la obra de MONTERO AROCA, Juan, *Proceso civil e ideología. Un prefacio, una sentencia, dos cartas y quince ensayos. Moción de Valencia (2006) y Declaración de Azul (2008)*, 2.ª ed., Tirant lo Blanch, Valencia, 2011.

quisitos formales o procesales, toda vez que la inadmisión del recurso es el resultado más perjudicial para el recurrente. Es más, su permanencia en ningún caso afectaría a una dilación excesiva, por injustificada, de la resolución del recurso (54).

3. La interposición del recurso

El siguiente acto procesal corresponde a la interposición del recurso de casación para lo que el recurrente dispone un plazo de treinta días. En este trámite no se introducen modificaciones procesales importantes, pero sí llama la atención la regulación de algunas cuestiones prácticas como es la prohibición de la entrega de las actuaciones a los abogados, aunque podrán disponer de ellas en la oficina judicial (apartados 1 y 5 del art. 92 LJCA), la regulación por la Sala de la extensión máxima de los escritos de interposición y oposición (art. 87 bis 3 LJCA), el deber de razonar el motivo por el que se han infringido las normas o la jurisprudencia (art. 92.3 a) LJCA), que, únicamente, deben ser las mencionadas en el escrito de preparación, además de tener que analizar las sentencias que se invocan y no sólo citarlas a título ilustrativo.

Algunos de estos motivos bien podrían afectar al efectivo ejercicio del derecho de defensa como es el caso de la prohibición de entrega de los autos a los letrados para la confección de los escritos o el de regular la extensión máxima de estos escritos, al no tenerse en cuenta la complejidad del asunto que se discute. Se trata de puras reglas de forma que facilitarían inadmitir el recurso *a limine*, con cierto automatismo, ante el cumplimiento incorrecto de las formalidades (55).

Finalmente, se hace mención a la posibilidad de celebración de vista pública, que podrá solicitarse tanto en el escrito de interposición como de oposición al recurso. Si bien, es una facultad que se concede a ambas partes, su celebración, en la práctica, resulta excepcional pues se deja la decisión al criterio de la Sala (56).

(54) Los Autos de admisión a trámite de los recursos se publicarán en la página web del Tribunal Supremo así en la web de la Sala de lo Contencioso administrativo y en el Boletín Oficial del Estado, con una periodicidad semestral, con mención sucinta de la norma o normas que serán objeto de interpretación y de la programación para su resolución. Esta publicidad puede resultar efectiva de cara a un seguimiento al recurso.

(55) Estas cuestiones y alguna otra más las desarrolla SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, «Una primera aproximación al nuevo sistema casacional», *op. cit.*, págs. 33-36.

(56) Art. 92.6 actual LJCA: «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».

VI. La relación interés casacional y principio de Tutela Judicial Efectiva

A lo largo de estas líneas se ha hecho referencia a las cuestiones más significativas que ha abordado la nueva regulación. Conviene ahora examinar si el cambio de régimen del sistema casacional en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo afecta a la propia esencia del principio de tutela judicial efectiva.

El sistema actual que permite seleccionar al Tribunal Supremo, de manera discrecional, los asuntos que van a servir para formar la jurisprudencia no parece, en principio, un sistema compatible con la obligación de garantizar la tutela judicial efectiva por parte del órgano judicial que está en la cúspide de la organización judicial. Sobre todo, si atendemos a que se ha legislado un sistema que propiciará la inadmisión de gran parte de los recursos para atender a la necesidad material de descongestionar los asuntos en el Alto Tribunal.

Uno de los contenidos del derecho fundamental a obtener una tutela judicial efectiva que se recoge en el art. 24.1 CE es el derecho al recurso. Si bien, en este caso, el principio *pro actione* no actúa con la misma intensidad en la fase inicial del proceso, en el acceso a la jurisdicción, que en la fase de recurso. Se trata de un derecho de configuración legal y no existe, salvo en materia penal, el derecho a una doble instancia; además le corresponde al Tribunal Supremo la interpretación de los criterios sobre admisibilidad en el recurso de casación (57).

El derecho a la tutela judicial efectiva no comprende el derecho a que el legislador regule un recurso contra la resolución que resuelve el fondo del asunto, pero si lo hace se debe entender comprendido en el derecho de acción. Y aunque la admisibilidad del recurso de casación puede estar condicionada al cumplimiento de presupuestos y requisitos legales, el modo de regularlos, incluso su grado de exigencia, sí puede afectar al derecho de acceso al recurso y, por consiguiente, a la tutela judicial efectiva.

En el anterior sistema casacional se exigía que la petición de vista pública se pidiese por todas las partes personadas (art. 94.3 anterior LJCA: «Habrà lugar a la celebración de vista cuando lo pidan todas las partes o la Sala lo estime necesario, atendida la índole del asunto. La solicitud de vista se formulará por otrosí en los escritos de interposición del recurso y de oposición a éste».)

(57) La escisión del principio *pro actione* se formula ya en la STC 37/1995, 7 de febrero, F.J. 5 y es doctrina reiterada. Véase sobre este tema, entre otros, MONTERO AROCA, Juan, AAVV (MONTERO AROCA, Juan, GÓMEZ COLOMER, Juan Luis, BARONA VILAR), Silvia *Derecho Jurisdiccional I*, op. cit. págs. 217-218. CORDÓN MORENO, Faustino, «El derecho a obtener la tutela judicial efectiva», *Derechos procesales fundamentales*, CGPJ, Madrid, 2005, pág. 3; GARBERÍ LLOBREGAT, José, *El derecho a la tutela judicial efectiva en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Bosch, Barcelona, 2008; Díez-PICAZO GIMÉNEZ, Ignacio, «Reflexiones sobre algunas facetas del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva», *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 10, mayo-agosto 2000, Madrid.

1. El acceso al recurso en la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Sobre la excesiva rigidez en la interpretación de los requisitos de admisión del recurso de casación por el Tribunal Supremo se ha pronunciado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en numerosas ocasiones. Recordamos, en estas líneas, algunas de las sentencias más conocidas sobre la cuestión.

En la sentencia del TEDH, de 28 de octubre de 2003, *Stone Court Shipping Compañy, S.A. contra España*, núm. de recurso 3557/1998, el Tribunal entiende que, en ningún caso, las limitaciones de admisibilidad de los recursos pueden impedir al justiciable su derecho de acceso al Tribunal. La siguiente sentencia del TEDH de 9 de noviembre de 2004, que trata el caso *Sáez Maeso contra España*, núm. de recurso 77837/2001, argumenta que la legislación procesal o la aplicación de la misma no debe impedir que los justiciables utilicen las vías de recurso disponibles. La sentencia del TEDH de 5 de diciembre de 2009, caso *Llavador Carretero contra España*, núm. de recurso 4386/1998, con una motivación por remisión a la sentencia Sáez Maeso contra España, concluye con una violación del art. 6.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos al haberse inadmitido el recurso de casación en base a la omisión de una sucinta expresión de los requisitos formales cuando aprecia que el Tribunal disponía de todos los elementos para apreciar su concurrencia. En la Sentencia del TEDH, de 13 de octubre de 2008, caso *Ferré Gisbert contra España*, núm. de recurso 39590/2005, el Tribunal estima que se había impuesto al demandante una carga desproporcionada que rompía el equilibrio entre, por una parte, el objetivo legítimo de asegurar el respeto de los requisitos formales para acudir a la jurisdicción constitucional y, por otra, el derecho de acceso a dicha instancia, considerándose la inadmisión del recurso de amparo por extemporaneidad contraria al principio de seguridad jurídica.

En estos casos de afectación del derecho de acceso al recurso el TEDH se fija en el caso concreto y aplica el principio de proporcionalidad a la hora de decidir sacrificar el derecho de acceso frente al cumplimiento de requisitos formales. De su doctrina se podría entender que no es posible una concepción abstracta del interés casacional al margen de los hechos del recurso. Se debería, por lo tanto, examinar el caso concreto a la hora de aplicar el concepto indeterminado de interés casacional con el fin de evitar criterios de automaticidad en la inadmisión del recurso de casación. Incluso el criterio de la subjetividad en la apreciación sin motivación puede dejar paso a una posible vulneración del principio de igualdad en la aplicación de la ley, al existir materias que nunca alcanzarán el grado de casación y, por tanto, sobre las que no existirá jurisprudencia que aplicar.

2. Reflexiones finales: posibles daños colaterales a determinados principios esenciales

En la actualidad, parece que se tiende a institucionalizar el principio de seguridad jurídica. Se quiere conseguir que el ejercicio de la función jurisdiccional sea estable, que, de alguna manera, sea previsible. Para lograrlo, en este caso, se utiliza el criterio discrecional del *interés casacional*, que debe apreciar el Tribunal Supremo; se quiere conseguir que la aplicación del derecho sea uniforme, que sea, en definitiva, previsible. Si bien, se produce el efecto contrario cuando el cumplimiento de ciertas formalidades necesarias para mantener la seguridad jurídica se torna en una exigencia excesiva o resultan indeterminación, lo que motiva inseguridad jurídica. Una inadmisión subjetiva basada prácticamente en la falta de motivación o una motivación racionalmente inadecuada, alejada de los principios de proporcionalidad puede afectar a la propia esencia de la casación.

El uso de esta técnica de la uniformidad en la aplicación del derecho, a través de su creación judicial, puede acarrear dos riesgos: el primero, afecta al principio de igualdad en la aplicación de la ley al aplicar criterios rígidos de acceso al recurso de casación que hacen casi imposible su acceso. Esta situación propiciará que existan materias que nunca accederán a la casación porque no tienen suficiente *interés casacional* para que el Tribunal Supremo las valore. El segundo riesgo al que se hace referencia es el de la posible afectación del principio de independencia judicial porque dicha técnica se puede utilizar como freno o control de los órganos judiciales inferiores que se aparten de la doctrina del Tribunal Supremo (58).

El fundamento del recurso de casación sostenido, únicamente, en la función de formación de jurisprudencia para definir el derecho objetivo deja en el olvido la función jurisdiccional de la satisfacción de pretensiones y con ella el valor Justicia, pues no se tiene en cuenta, para el acceso

(58) Siguiendo a LOZANO CUTANDA, Blanca, «La reforma del recurso de casación contencioso-administrativo por la Ley Orgánica 7/2015: análisis de sus novedades», *Diario La Ley* núm. 8609, 21 de septiembre de 2015, que mantiene que los supuestos a través de los que se podrá apreciar o se presumirá que existe interés objetivo casacional están pensados desde la perspectiva de la creación de doctrina jurisprudencial y del control de los órganos judiciales inferiores, cuando la sentencia recurrida «se aparte deliberadamente de la jurisprudencia existente al considerarla errónea» y se aparta, por ende, del derecho a la tutela judicial efectiva del recurrente. Esta autora además sostiene que a través de esta técnica del interés casacional se introduce en España el llamado *writ of certiorari* del Tribunal Supremo de Estados Unidos, aunque con desigual implantación en el sistema español habida cuenta de las diferencias con el sistema norteamericano. La diferencia esencial estriba en que en éste último siempre hay una segunda instancia de apelación que se encarga de la corrección de los posibles errores jurídicos de la primera instancia; en cambio, en el sistema español el recurso de casación es «en muchos casos, la única vía de recurso existente frente a las sentencias dictadas en única instancia por los tribunales inferiores».

a la casación, el nivel de agravio al que ha sido sometido el recurrente. Este sistema provoca la deshumanización de la Justicia en manos del Tribunal Supremo, contradice su propia esencia y va en contra de la doctrina del TEDH que indica la conveniencia de aplicar el principio de proporcionalidad y atender al caso concreto cuando está en juego la tutela judicial efectiva en su contenido de acceso al recurso, art. 24 CE. Conviene recordar que la seguridad jurídica no se alcanza manteniendo resoluciones injustas con la excusa de la uniformidad del ordenamiento jurídico, sino que se logra con la calidad argumentativa de las resoluciones judiciales, que hace que se apliquen directamente.

De todas formas, debemos recordar que la función del Tribunal Supremo de unificación de la doctrina jurisprudencial estaba ya garantizada con el denominado «recurso para la unificación de doctrina» previsto en la anterior regulación de la LJCA (59) y también lo estaba la función de formación de jurisprudencia, creación del derecho vía jurisprudencial, en el anterior recurso de casación en interés de la ley, ambos, por otra parte, muy poco utilizados por el Tribunal Supremo (60). Si las funciones de unificación y creación del derecho estaban ya contempladas, la nueva norma lo que limita, al establecer la *discrecionalidad casacional*, es la tutela de los derechos subjetivos que impide que accedan a la casación con posible quiebra del ejercicio de la tutela judicial efectiva.

La técnica de la uniformidad también permite que se mantengan en el tiempo resoluciones injustas con el fundamento de lograr la estabilidad jurídica; lo que puede conllevar un cierto inmovilismo en los derechos y, por consiguiente, un retroceso de los mismos a favor de otros intereses más espúreos. Este peligro se acentúa en el caso de la jurisdicción contencioso-administrativa si tenemos en cuenta que es la jurisdicción que se encarga de controlar la actuación de la Administración pública. Se podría pretender una mayor exigencia de la Administración en su labor resolutoria con el fin de conseguir una mejor aplicación de la doctrina jurisprudencial, lo que redundaría en la eficacia del sistema judicial, al poder evitarse una gran mayoría de recursos contencioso-administrativos que

(59) LOZANO CUTANDA, Blanca, «La reforma del recurso de casación contencioso-administrativo por la Ley Orgánica 7/2015: análisis de sus novedades», *op. cit.*, defiende la tesis referida a que la supresión del criterio objetivo de la cuantía del recurso a efectos de admitir el recurso de casación ha supuesto una restricción del art. 24 CE y se pregunta si esta restricción está justificada. Mantiene, además, que para cumplir con la función de unificación de doctrina jurisprudencial ya existía un recurso *ad hoc* y hubiera sido suficiente, para aplicarlo de manera eficaz, haber ampliado su ámbito de aplicación a las sentencias que resuelvan sobre situaciones «análogas» o «sustancialmente análogas», ie., con un mero cambio de expresión.

(60) En palabras de SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, «Una primera aproximación al nuevo sistema casacional», *op. cit.*, pág. 41, se impone asumir una «función cuasilegislativa que hasta ahora se ha rechazado implícitamente; así lo demuestra la experiencia del recurso de casación en interés de la ley» que ha mostrado un porcentaje elevadísimo de demandas inadmitidas o rechazadas».

colapsan la vía jurisdiccional. Se debe poner de relieve la especialidad de este orden jurisdiccional en el que no existe un único código, como ocurre en el orden civil o penal, sino multitud de normativa por lo que conseguir la plenitud del ordenamiento, por la vía de la creación judicial, parece una tarea casi imposible. Otro inconveniente a tener en cuenta es que este orden jurisdiccional no existe segunda instancia en numerosos supuestos por lo que cabría cuestionarse si queda suficientemente garantizada la protección de la situación jurídica de los particulares.

Bajo pretexto de la descongestión de asuntos de la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo se ha instaurado todo un sistema de acceso a la casación contencioso-administrativa que perjudicará, sin duda, la protección de los derechos subjetivos de los ciudadanos (61). En definitiva, se trata de un exclusivo sistema al que muy pocos tendrán acceso.

Trabajo recibido el 28 de noviembre de 2016

Aceptado por el Consejo de Redacción el 27 de enero de 2017

(61) Siguiendo a NIEVA FENOLL, Jordi, «¿Un Juez Supremo o un Legislador Supremo?», *op. cit.*, la consecuencia que tendrá este sistema será su poco uso por el recurrente como ha ocurrido con el Tribunal Constitucional tras la reforma operada en el 2007.

LABURPENA: Lan honetan kasazio-errekurtoaren araubide berriak ekainaren 21eko 7/2015 Lege Organikoa indarrean jarri ondoren indarrean dagoen administrazioarekiko auzien jurisdikzioan dauzkan ondorioak aztertzen dira. Sistema horren protagonista berriaren azterketa eta xedea, kasazio-interesaren kontzeptu zehaztugabea eta Auzitegi Gorenaren administrazioarekiko auzien salaren hautazko iritzia jorratzen dira. Bestalde, zuzenbidearen aplikazioan uniformetasunaren teknika ezartzeak dakartzan arriskuak jasotzen dira. Zalantzan jartzen da sistema berria, Giza Eskubideen Europako Auzitegiak benetako babes judizialari dagokionez errekurtoa eskuratzeari buruz daukan doktrina erreferente hartuta eta zuzenbidea aplikatzeko berdintasunaren, segurtasun juridikoaren eta independentzia judizialaren printzipioetan dauzkan alboko kalteei buruz hausnartzen da. Azken batean, oso gutxi eskuratu ahalko duten sistema eskusibo bat aztertzen da.

GAKO HITZAK: Administrazioarekiko auziko kasazio-errekurtoa. 7/2015 Lege Organikoa, ekainaren 21ekoa. Kasazio-interesa. Benetako babes judizialaren eskubidea. Independentzia judizialaren printzipioa.

RESUMEN: En este trabajo se analizan las consecuencias del nuevo régimen del recurso de casación, en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, vigente tras la entrada en vigor de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de junio. Se aborda el estudio y finalidad del nuevo protagonista de este sistema, el concepto indeterminado de *interés casacional* y su apreciación discrecional por la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Supremo. Además, se recogen los peligros que entraña la instauración de la técnica de la uniformidad en la aplicación del derecho. Se cuestiona el nuevo sistema tomando como referente la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el acceso al recurso en relación con la tutela judicial efectiva y se reflexiona sobre los daños colaterales en los principios de igualdad en la aplicación del derecho, seguridad jurídica e independencia judicial. En definitiva, se examina un exclusivo sistema al que muy pocos tendrán acceso.

PALABRAS CLAVE: Recurso de casación contencioso-administrativo. Ley Orgánica 7/2015, de 21 de junio. Interés casacional. Derecho a la tutela judicial efectiva. Principio de independencia judicial.

ABSTRACT: This work analyzes the consequences of the new regime of the appeal in cassation for the contentious administrative order, in force after the entry into vigour of Organic Act 7/2015 of June 21st. We deal with the study and purpose of this new player in this system, the undefined concept of interest in appeal and its discretionary assessment by the Contentious-administrative chamber in the Supreme Court. Besides, hazards related to the implementation of the uniformity in the application of law technique are set out. The new system is disputed taking the European Court of Human Rights doctrine as a reference regarding the access to judicial review in connection with an effective

remedy and we reflect on the collateral damages upon principles of equality in the application of law, legal certainty and judicial independence. In short, we examine an exclusive system accessible to too few.

KEYWORDS: Contentious administrative appeal. Organic Act 7/2015 of June 21st. Interest on appeal. Right to an effective remedy. Principle of Judicial independence.