



Universidad de Valladolid

Facultad de Derecho

Grado en Derecho

El Recurso de Casación y su Aparente Subjetividad

Presentado por: Irene del Río De Castro

Tutelado por: Bernard-Frank Macera Tiragallo

Valladolid, a 03 de 06 de 2024

ABREVIATURA	SIGNIFICADO
Art.	<i>Artículo</i>
CC	<i>Código Civil, de 29 de junio de 1889</i>
CE	<i>Constitución Española</i>
CP	<i>Código Penal. Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre</i>
DA	<i>Documentación Administrativa</i>
DT	<i>Disposición Transitoria</i>
JA	<i>Justicia Administrativa</i>
LAC	<i>Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas</i>
LBRL	<i>Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local</i>
LEC	<i>Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil</i>
LECrim	<i>Ley de Enjuiciamiento Criminal, de 14 de septiembre de 1882</i>
LJCA	<i>Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa</i>
LJV	<i>Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria</i>
LOPJ	<i>Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial</i>
LPAC	<i>Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas</i>
LRJSP	<i>Ley 40/2015, 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público</i>
RAP	<i>Revista de Administración Pública</i>
RD-Ley 5/2023	<i>Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de junio, por el que se adoptan y prorrogan determinadas medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania, de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad; de transposición de Directivas de la Unión Europea en materia de modificaciones estructurales de sociedades mercantiles y conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores; y de ejecución y cumplimiento del Derecho de la Unión Europea</i>
REDA	<i>Civitas. Revista Española de Derecho Administrativo</i>
RGDA	<i>Revista General de Derecho Administrativo (www.iustel.com)</i>
SSTS	<i>Sentencias del Tribunal Supremo</i>
STS	<i>Sentencia del Tribunal Supremo</i>
TS	<i>Tribunal Supremo</i>

ÍNDICE

ÍNDICE.....	5
RESUMEN	7
ABSTRACT.....	9
INTRODUCCION.....	11
1. EL RECURSO DE CASACIÓN.....	15
1.1. Definición.....	18
1.2. Historia.....	1
1.3. Regulación.....	22
A. Regulación general.....	22
B. Regulación del Recurso de Casación Contencioso-Administrativo.....	22
C. Modificaciones de la Ley Orgánica 7/2015 en la Ley de regulación de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.....	25
D. Nueva modificación del Recurso de casación por el RD-Ley 5/2023.....	27
1.4. Finalidad.....	28
1.5. Competencia casacional.....	29
1.6. Resoluciones recurribles.....	30
A. Sentencias.....	31
B. Autos.....	31
1.7. Procedimiento.....	34
A. Recurso de reposición previo a la casación.....	34
B. Preparación del recurso.....	34
C. Admisión del recurso.....	36
D. Interposición, oposición y vista.....	36
E. Resolución del recurso.....	39
1.8. Competencia.....	40
2. EL INTERÉS CASACIONAL.....	44

2.1.	Definición.....	44
2.2.	Causas de admisión e inadmisión del recurso antes de la reforma de la Ley 7/2015.....	45
2.3.	Marco legal posterior a la reforma de la Ley 7/2015, de 22 de julio.....	46
2.4.	Supuestos y presunciones.....	50
2.5.	Valoración del interés casacional.....	55
2.6.	Jurisprudencia.....	55
3.	CONCLUSIÓN.....	57
	BIBLIOGRAFÍA.....	63

RESUMEN

El recurso de casación es un recurso de carácter extraordinario que suele presentarse ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo y suele exigir la unificación doctrinal de éste en cuanto a un determinado tema.

Sin embargo, desde la reforma de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, del Poder Judicial (LOPJ), la doctrina jurídica considera que existe escasa seguridad jurídica alrededor de este recurso en virtud del denominado por la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa “interés casacional objetivo”, que complica en gran medida la correcta aplicación de este recurso al ser un concepto jurídico indeterminado.

En este estudio, se va a intentar analizar el alcance de la objetividad del interés casacional, y más concretamente el límite entre la subjetividad y la objetividad que posee el Tribunal Supremo al juzgar este tipo de recursos cuando llegan a su haber mediante una revisión sistemática de la ley que permita apreciar el tipo de recurso en concreto y determinar su objetividad o subjetividad, según se considere.

Palabras clave: RECURSO/CASACIÓN/PROCESO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO/INTERÉS CASACIONAL/TRIBUNAL SUPREMO/DOCTRINA/JURISPRUDENCIA/LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL/OBJETIVIDAD/SUBJETIVIDAD/PROCEDIMIENTO/JURISDICCION/DERECHO

ABSTRACT

Cassation appeal is an extraordinary appeal usually filed at the Supreme Courts Contentious Administrative Chamber and usually requires the Supreme Court to *único* its doctrine on a specific issue.

However, since the reform of Organic Law 7/2015, of 21 July, which amends Organic Law 6/1985 on the Judiciary (LOPJ), the legal doctrine considers that there's little legal certainty surrounding this appeal by virtue of what is known by Law 29/1998, of 13 July, regulating the Contentious-Administrative Jurisdiction as the "objective interest of appeal", which greatly complicates the correct application of this type of appeal as it is an indeterminate legal concept.

In this study, an attempt will be made to analyse the scope of the objectivity of the appeal, and more specifically, the limit between subjectivity and objectivity that the Supreme Court possesses when judging this type of appeal when it reaches its jurisdiction through a systematic revision which may allow to appreciate this type of appealing specifically and get to know if it's an objective or subjective appeal, as it will be considered.

KEY WORDS: APPEAL/CASATION/CONTENTATIVE-ADMINISTRATIVE PROCESS/CASATIONAL INTEREST/SUPREME COURT/DOCTRINE/JURISPRUDENCE/LOPJ/OBJECTIVITY/SUBJECTIVITY/PROCEDURE/JURISDICTION/LAW

INTRODUCCIÓN

El recurso de casación es un recurso extraordinario limitado por motivos concretos, devolutivo, suspensivo, procedente sobre todo contra sentencias definitivas y excepcionalmente contra ciertos autos, y cuyo conocimiento suele corresponder en el ámbito administrativo a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

Tras la reforma que lleva a cabo 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 (LOPJ), la valoración del interés casacional objetivo que lleva a cabo el Tribunal Supremo ante los recursos de casación, según parte de la doctrina (Diego Córdoba Castroverde¹), es poco consistente y coherente por la amplitud que le da a los criterios que se tipifican en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA) para determinar el denominado “interés casacional objetivo”.

Sin embargo, el interés casacional objetivo, según la ley, es un concepto indeterminado legalmente hablando, es decir, no está definido como tal en la legislación, y por tanto es cuestionable en gran medida su verdadera objetividad, pues desde la LO 7/2015 no se han regulado unos criterios realmente objetivos para mantener dicha objetividad intacta.

De hecho, hasta el día de hoy y desde la reforma de 2015, el interés casacional que se menciona en la Ley debe ser determinado por el propio tribunal que va a evaluar el recurso de casación, es decir, el Tribunal Supremo, con lo cual existe una importante nota de subjetividad en su aceptación que otorga una gran inseguridad jurídica a las personas que se acojan a dicho recurso.

Aun teniendo en cuenta que la finalidad del recurso de casación, ya sea en el ámbito contencioso-administrativo o en cualquier otro, es la unificación de la jurisprudencia a nivel nacional, la subjetividad que rodea su admisión o inadmisión a trámite puede llegar a suponer un gran problema de seguridad jurídica a nivel nacional.

En este trabajo se va a intentar determinar la parte más subjetiva de la objetividad que rodea al recurso de casación, explicando en primer lugar en qué consiste este recurso más allá del ámbito administrativo y posteriormente centrándonos en el recurso de casación administrativo y su admisión, así como aquellos supuestos en los que ha sido admitido o inadmitido en los últimos años tras la reforma del año 2015 a la LJCA.

¹ Colaborador habitual de distintas revistas jurídicas y autor de varios libros y artículos sobre temas relacionados con el Derecho Administrativo, Constitucional y Comunitario.

Además, se va a intentar determinar qué es exactamente el interés casacional objetivo, ese concepto indeterminado e indefinido que es clave actualmente para la interposición de este tipo de recurso ante el Tribunal Supremo.

El denominado interés casacional objetivo, que será el centro de este trabajo, tiene una serie de antecedentes y legislaciones previas a su instalación que parecen haber empeorado con la institución de la que se trata.

Está claro que el adjetivo “objetivo” que se le atribuye al interés casacional puede interpretarse de dos formas: como que el interés casacional hace referencia al objeto del proceso, o el interés casacional es un criterio que se interpone de forma objetiva para dar seguridad jurídica al litigante.

Interpretándolo de este segundo modo, es posible reconocer la existencia de un gran problema jurídico, pues el interés casacional, como figura ambigua en el ordenamiento, atribuye su valoración al Tribunal Supremo, que es quien decide su existencia o no y si un recurso de casación, por tanto, es admitido a trámite.

Al ser también este Tribunal el que resuelve el propio recurso de casación contencioso-administrativo, es altamente posible que, por su estricta relación con la Administración Pública, los recursos que admita a trámite sean escasos y los pocos que sean admitidos no prosperen o prosperen en favor de la Administración.

En cualquier caso, parece claro que más que objetivo, el interés casacional tiene una enorme apariencia subjetiva, aunque no se refiera en ningún caso a los sujetos del procedimiento contencioso-administrativo.

Tras la reforma del año 2015, este carácter subjetivo se ha acentuado aún más, pues los anteriores criterios de admisión del recurso eran escasamente claros, lo cual ya restaba seguridad jurídica a los particulares recurrentes contra la Administración.

Si se enfoca desde el punto de vista de la seguridad jurídica, bien es cierto que el interés casacional no otorga una gran seguridad jurídica hacia los particulares que quieran interponer el recurso de casación ante las Administraciones Públicas, pero desde el punto de vista de la celeridad y de las costas, también es cierto que es mucho más rápido y acelera los trámites procesales en gran medida.

Por tanto, y ante esta dualidad, cabe preguntarse, ¿el interés casacional es realmente objetivo o es subjetivo?

¿Y esta objetividad o subjetividad es mejor o peor para el conjunto de la legislación y de la ciudadanía que debe utilizarla en defensa de sus derechos?

1. EL RECURSO DE CASACIÓN

1.1. Definición

Un recurso puede definirse como una reclamación mediante escrito contra las resoluciones determinadas por un Juzgado o Tribunal, ya sea ante la misma autoridad que la dicta, ya sea ante alguna otra.

En el Derecho español, un recurso es una acción que concede la ley al interesado en un juicio para reclamar contra las resoluciones ante el juez que las dictó u otros jueces.

El recurso de casación es un recurso extraordinario limitado por motivos concretos, devolutivo, suspensivo, procedente sobre todo contra sentencias definitivas y excepcionalmente contra ciertos autos, y cuyo conocimiento suele corresponder en el ámbito administrativo a la Sala de lo Contencioso-Administrativo.

El recurso de casación se dirigirá en contra de fallos de tribunales inferiores y ante el Tribunal Supremo.

El recurso de casación en la vía contencioso-administrativa puede definirse como el medio impugnativo extraordinario, devolutivo y suspensivo que procede frente a determinados autos y sentencias de las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de justicia, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y del Tribunal de Cuentas.

Este, por tanto, tendrá un ámbito restringido de las potestades jurisdiccionales de regulación, y será únicamente articulable en torno a una serie de motivos tasados por la legislación.

El recurso de casación también puede definirse como una vía de acción por la que se puede impugnar ante el Tribunal de Justicia una resolución adoptada por el Tribunal General basándose únicamente en cuestiones de derecho por los motivos que determine la legislación vigente, ya sean formales o de fondo².

Además, también puede ser una vía de acción para impugnar ante el Tribunal general una resolución adoptada por un tribunal especializado, aplicándosele las mismas reglas establecidas para el recurso de casación ante el Tribunal de Justicia.

² Habitualmente, el recurso de casación resuelve cuestiones formales, aunque posteriormente trate sobre el fondo del asunto.

El recurso de casación puede proceder tanto en el ámbito contencioso-administrativo como en los ámbitos penal, civil, laboral y social.

1.2. Historia

El recurso de casación nace en 1790, cuando el legislador francés de la Revolución de 1789 alumbró mediante un Decreto de la Asamblea constituyente, de 27 de noviembre de 1790³, la primera regulación de este tipo de recurso.

En el primer artículo de este decreto se establece que:

“Habrá un tribunal de casación establecido junto al Cuerpo legislativo”.

En el art. 3 del mismo decreto, se delimita la función y alcance del recurso de casación:

“Anulará todos los procedimientos en los que hayan sido olvidadas las solemnidades legales y toda sentencia que contenga una contravención adversa al texto de la Ley”.

Esta normativa, concisa y concreta, contiene lo fundamental de la doctrina de la casación, que es un recurso o acción para impugnar las sentencias que, por errores de forma o de fondo, contradigan a la Ley. De este modo, el recurso de casación nace, históricamente, para la defensa de la Ley, a través de lo que actualmente se conoce como infracción de la Ley o quebrantamiento de forma.

En su origen, por tanto, la casación era una forma de defender la legislación, como valor fundamental de la sociedad, al considerarse la ley como expresión de la voluntad general y ocupar, por tanto, el mismo rango.

Hubo algunos pensadores y filósofos que pudieran llevar a los revolucionarios franceses a la idea de la arbitrariedad de la justicia en el régimen absolutista, de forma que el principio de legalidad fuera la clave del nuevo sistema político. Los más destacados fueron

³ Ley de Casación de la Asamblea Nacional Constituyente Francesa, del 27 de noviembre-1 de diciembre de 1790.

principalmente Locke⁴, Montesquieu⁵, Rousseau⁶ o Bentham⁷, que subrayaron la importancia de la legislación como expresión de la soberanía popular que tanto perseguían los revolucionarios franceses. Así, Locke aporta la idea de la transformación del “*estado de naturaleza*” en sociedad civil mediante un pacto entre la comunidad y el gobierno, que se traduce en la legislación.

En España, el recurso de casación aparece a través de una conformación histórica que demuestra una acusada personalidad propia. La mayor característica de este recurso en España es que, desde su origen, aparece como un recurso jurisdiccional.

La introducción de la casación en España obedece al afrancesamiento del siglo XIX y a la necesidad reconocida por el legislador de ordenar el sistema de recursos, que había adquirido una inmensa complejidad.

La casación en España tiene su primera manifestación en el Real Decreto de 4 de noviembre de 1838, que regulaba el recurso de nulidad por infracción de “ley o doctrina legal”⁸. En España, el recurso de nulidad, antecedente del recurso de casación, se prevé con el objetivo de derogar los recursos de justicia notoria y de segunda suplicación, y con él se posibilitó una mayor facilidad en los trámites de enjuiciamiento de los recursos contra los fallos de carácter militar.

El recurso de nulidad preveía motivos tanto *in iudicando*⁹ como *in procediendo*¹⁰, pero limitados y articulando un sistema de reenvío al sistema original. El órgano jurisdiccional *a quo* debe dictar una nueva sentencia o, en su caso, reponer los autos al momento en que se produjo el vicio procesal que determinaba la nulidad del fallo.

⁴ Para una visión sintética del pensamiento político de Locke: Ashcraft. "Locke's political philosophy". En The Cambridge Companion to Locke. Edited by Vere Chappell. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 199-225.

⁵ En este sentido, para entender la visión de Montesquieu: Fioravanti, Mauricio, "Estado y Constitución", en id. (ed.), "El Estado moderno en Europa", Madrid, Trotta, 2004, pp. 23-26.

⁶ Para comprender a Rousseau: Martínez, V. H. "Rousseau y la nostalgia: la política como estética y liberación". Revista mexicana de Ciencias Políticas y sociales. Septiembre-diciembre, año/vol. XLVII, número 195.

⁷ Para acceder a la ideología de Bentham: "Introducción a los principios de la moral y la legislación", Buenos Aires, Claridad.

⁸ Texto literal de la ley mencionada.

⁹ Los errores *in iudicando* son errores de derecho que se producen por falta de aplicación o aplicación indebida de una norma sustancial o por interpretación errónea.

¹⁰ Los errores *in procedendo* se basan en la inobservancia de normas procesales al resolver la cuestión litigiosa.

El recurso de casación en España se asentó gracias al Real Decreto de 1852, de 20 de junio, que utilizó por primera vez la denominación de “casación” y suprimió el sistema de reenvío. También contribuyeron en esta consolidación la llamada “Instrucción del Marqués de Gerona”, de 1853, y la Real Cédula, de 30 de enero de 1855, que introdujeron el impulso de oficio, el principio de concentración, el principio de publicidad y la casación en el ámbito militar de forma definitiva.

Además, la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1855 incorporó la regulación de un recurso de casación fundado tanto en en motivos *in iudicando* como *in procedendo*, cuya jurisdicción tenía por clara finalidad unificar la interpretación legislativa.

Posteriormente, y por motivo del colapso constante del Tribunal Supremo, se publicaron múltiples leyes para disminuir su carga de trabajo, como la Ley de 30 de abril de 1964, la Ley provisional de 18 de junio de 1870, y la Ley de 22 de abril de 1878.

Al final, la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1855 fue la mayor fuente de inspiración en la creación del recurso de casación de la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1881, a través de la Ley de Bases de 21 de junio de 1880. En esta época, el legislador distinguió entre casación por infracción de ley o doctrina legal (art. 1.692) y la casación por quebrantamiento de las formas esenciales del juicio (art. 1.693), destacando sobre el defecto la necesidad o no de la derivación al mecanismo de reenvío.

En el periodo preconstitucional, aún se promulgó la Ley de 23 de julio de 1966, que suprimió el recurso para las sentencias dictadas por jueces de primera instancia en juicios de desahucio que conocieran en apelación, y también suprimió el apuntamiento.

La reforma más importante tras la creación de la Constitución fue la Ley 34/1984, de 6 de agosto, de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en la que se observan los mismos principios informadores de la casación que en la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1881.

La reforma de 1984 ordenó la casación de una nueva forma y consagró la implantación de una única tramitación procedimental, independientemente del origen del recurso. Una de las novedades más relevantes de esta nueva regulación fue la agrupación de todos los anteriores motivos de casación en cinco únicos motivos.

En el año 2000, la regulación procesal civil sustituyó el recurso de casación por quebrantamiento de forma por el recurso extraordinario por infracción procesal (arts. 468 y ss), y lo separó del recurso de casación por infracción de ley, que fue el posterior recurso de

casación (arts. 477 y ss) que se conoce hoy en día, y se aplica indiferentemente a las diferentes ramas del Derecho.

1.3. Regulación

A) Regulación general

El recurso de casación puede estar regulado en numerosas normas actuales, según el ámbito al que se refiera la resolución recurrida.

En el ámbito penal, el recurso de casación se recoge actualmente en el Título II del Libro V de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (LECrim). De igual modo, en el ámbito civil el recurso de casación se regula en la Ley de Enjuiciamiento Civil; en el orden social, estará regulado en los arts. 205 a 217 de la Ley de la Jurisdicción Social (LJS), y en el orden administrativo, en la LJCA.

El recurso de casación, según la regulación actual, se va a limitar a las cuestiones de derecho.

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, donde se incluye la regulación general sobre el recurso de casación, independientemente del ámbito donde se aplique, tiene por objeto agilizar y aumentar la eficiencia del sistema judicial, así como garantizar el respeto de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos y de facilitar la paz social, como elemento estratégico para la actividad económica de un país y refuerzo de la seguridad jurídica, junto con la reducción de la litigiosidad.

De esta manera, al modificar la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (en adelante, LPJ), intenta solucionar algunos de los problemas de lentitud y falta de seguridad jurídica que sufría el sistema español a juicio del legislador¹¹.

Junto con la modificación respectiva al recurso de casación, la Ley Orgánica 7/2015 incluye previsiones respecto de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, estableciendo que éstas serán motivo suficiente para interponer recurso de revisión ante la sentencia firme recaída en los procesos *a quo* (anteriores).

También se incluyen en la LO 7/2015 medidas para encajar la Jurisdicción Militar bajo el mando del Poder Judicial y para eliminar los privilegios del Ministerio de Defensa para la designación de magistrados en la Jurisdicción. Por último, además de las medidas de

¹¹ Extraído del Preámbulo de la Ley Orgánica 7/2015.

agilización y especialización en las respuestas judiciales, que intentan aumentar la seguridad jurídica y la paz social, se añaden medidas de protección de datos en el ámbito de los Tribunales, distinguiendo entre ficheros jurisdiccionales y no jurisdiccionales, y estableciendo la responsabilidad correspondiente a cada uno de ellos y las leyes procesales aplicables a cada uno.

Junto a estas modificaciones, destacan las relativas a los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, las relativas a las competencias y denominación de los Letrados de la Administración de Justicia (antes de esta Ley Orgánica conocidos como Secretarios Judiciales), las estadísticas en cuestión de género en el ámbito judicial, la disminución de la documentación judicial ya tramitada y resuelta, la exigencia de especialización en los Médicos Forenses y las modificaciones a la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (en adelante, LEC).

Las modificaciones legislativas en cuanto al recurso de casación se introducen en el ámbito de la agilización del sistema judicial español, aunque en este caso la nueva legislación, en favor de la agilización, recurre a la disminución de la seguridad jurídica. Sin embargo, el principal objetivo de esta modificación legislativa se basa en que la casación cumpla su función de unificación interpretativa de la ley.

B) Regulación del Recurso de Casación Contencioso-Administrativo

El Recurso de Casación en el Orden Contencioso-Administrativo se regula principalmente en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA, en adelante).

La LJCA, en sus arts. 86 a 93 LJCA, regula este recurso, que sin embargo no define como tal.

Su definición ha sido otorgada por la doctrina¹², que lo define como el medio impugnativo extraordinario, devolutivo y suspensivo que procede frente a determinados autos y sentencias de las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, de la Sala de lo Contencioso-administrativo según el art. 86 LJCA, ante sentencias y autos determinados por la propia ley. Según el art. 86 LJCA:

“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

¹² La doctrina en este ámbito se compone de autores como Ignacio Díez-Picazo Giménez, Julio Picatoste Bobillo o Juan Montero Aroca.

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”¹³

Según el art. 87 LJCA, también son susceptibles de recurso de casación ciertos autos dictados por la Audiencia Nacional y los Tribunales Superiores de Justicia, tal y como se menciona en el propio artículo:

“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

¹³ Artículo 86 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (pp. 52 y 53 de la Ley publicada en el BOE)

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 aquella 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.

1 bis. Serán susceptibles de recurso de casación, en todo caso, los autos dictados en aplicación del artículo 10.8 y del artículo 11.1.i) de esta ley.

2. Para que pueda prepararse el recurso de casación en los casos previstos en el apartado 1, es requisito necesario interponer previamente el recurso de reposición. Sin embargo, no será requisito necesario interponer previamente recurso de reposición en los recursos de casación contra los autos a que se refiere el apartado 1 bis¹⁴.

En el art. 87.2 también se regula una peculiaridad del recurso de casación: para interponerlo, es necesario interponer antes el recurso de reposición.

El recurso de reposición previo al recurso de casación es un requisito indispensable para los autos que se enumeran en el art. 87.1 LJCA. En cambio, no podrá interponerse ante los autos del art. 87.1.bis.

C) Modificaciones de la Ley Orgánica 7/2015 en la Ley de regulación de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa

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 centra en la búsqueda de soluciones para algunos de los problemas que tiene el sistema judicial español.

La reforma en sí consta de un solo artículo con 116 apartados que forman un paquete de medidas estructurales y organizativas cuyo objetivo es mejorar la respuesta de la jurisdicción contencioso-administrativa ante las defensa de los derechos e intereses de los ciudadanos.

¹⁴ Artículo 87 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (pp. 53 y 54 de la Ley publicada en el BOE).

Se intenta con ello, por tanto, mejorar la gestión de los procedimientos administrativos y además otorgar mayor seguridad jurídica a los demandantes en contra de la Administración Pública.

Habiendo entrado en vigor el 1 de octubre de 2015 (DF 9ª), salvo en el caso de la supresión de los arts. 96 a 101 de la LOPJ y de la reforma del art. 139 LOPJ (DF 3ª, 1, 2 y 4), que entrarían en vigor un año después de su publicación, su contenido se centra expresamente en la organización judicial, en la carrera judicial, en el cuerpo de Letrados de la Administración de Justicia, en una mayor utilización de las nuevas tecnologías y en la lucha contra la violencia de género, en el concurso de personas físicas y en la jurisdicción penal, junto con la modificación del recurso de casación.

Así, en cuanto al recurso de casación contencioso-administrativo, la LJCA se ve afectada por la Ley 7/2015 a través de la DF 3ª de la misma, que modifica la Sección 3ª del Capítulo III del Título IV, es decir, los arts. 86 a 93 LJCA, relativos al recurso de casación.

Además, suprime las secciones 4ª y 5ª del Capítulo III del Título IV (arts. 96 a 101 LJCA), modifica el art. 102 LJCA (sobre la revisión de sentencias firmes) y el art. 139 LJCA (sobre costas procesales) e introduce un apartado 3 en el art. 108, que trata sobre la demolición de inmuebles de construcción ilegal.

Estas modificaciones afectan principalmente a las sentencias que se pueden recurrir en casación ante el TS, y establecen que el fallo del TS solo se referirá a las cuestiones de derecho, excluyendo las cuestiones de hecho.

De este modo, la pretensión original del recurso de casación será anular total o parcialmente la sentencia o auto impugnado, por una parte, o la resolución del litigio dentro de los términos del debate, por otro.

Sin embargo, en muchos casos también tiene lugar la devolución de la sentencia al Tribunal que la hubiera resuelto en un principio para que se acoja a las indicaciones que imponga el TS en su sentencia, si siquiera es admitido el recurso.

En el resto de casos, ni siquiera llega a admitirse el recurso de casación contencioso-administrativo, o no prospera por consideración del propio TS, aunque de este tema se tratará en cuanto se trate de la jurisprudencia al respecto.

D) Nueva modificación del recurso de casación por el RD-Ley 5/2023

En junio de 2023 fue aprobado en Consejo de Ministros el Real Decreto Ley 5/2023, de 28 de junio, por el que se adoptan y prorrogan determinadas medidas de

respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania, de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad; de transposición de Directivas de la Unión Europea en materia de modificaciones estructurales de sociedades mercantiles y conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores; y de ejecución y cumplimiento del Derecho de la Unión Europea.

Este Real Decreto incluye, además del ámbito que su extenso título prevé, modificaciones en textos legales procesales con poca relación con lo aprobado, como puede ser la LJCA.

Esta ley modifica la litigiosidad “*en masa*”, es decir, la posibilidad de tramitación preferente de uno o varios recursos con el mismo objeto, pudiendo el juez o Tribunal categorizar o agrupar estos litigios con el mismo propósito.

Además, en cuanto al propio recurso de casación, se disminuye el plazo para personarse ante el TS tras presentar el escrito de preparación y admisión por la Sala de Instancia. Además, se reduce también el plazo de audiencia que puede tener lugar para determinar si existe interés casacional objetivo, eliminando tiempo a las partes litigiosas para intervenir ante el TS exponiendo sus razones para interponer el recurso.

Con la misma finalidad de aumentar la celeridad de la interposición del recurso, aun eliminando seguridad jurídica en el procedimiento, se modifica el art. 90.3.a) LJCA, obligando a la Sección de admisión a motivar de forma sucinta la providencia de inadmisión del recurso de casación.

El recurso de casación además se ve modificado por el RD-Ley 5/2023 en la adición de la “prejudicialidad casacional” (art. 56.5 LJCA¹⁵) cuando el procedimiento se sustente en una cuestión jurídica ya planteada en otro recurso de casación admitido a trámite, y con la figura del “recurso de casación testigo” (art. 94.1 LJCA¹⁶) que permite a la Sección de Admisión de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TS admitir uno o

¹⁵ Art. 56.5 LJCA: “Presentados los escritos de demanda y contestación, si un juzgado o tribunal, en cualquier momento anterior a dictar sentencia, tuviese conocimiento, por cualquier medio, de que la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo ha admitido un recurso de casación que presenta una identidad jurídica sustancial con la cuestión debatida en el recurso del que está conociendo, oír a las partes personadas por el plazo común de diez días sobre su posible suspensión, adjuntándoles copia del referido auto”.

¹⁶ Art. 94.1 LJCA: “Cuando por la Sección de admisión de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo se constate la existencia de un gran número de recursos que susciten una cuestión jurídica sustancialmente igual, podrá acordar la admisión de uno o varios de ellos, cuando cumplan las exigencias impuestas en el artículo 89.2 y presenten interés casacional objetivo, para su tramitación y resolución preferente, suspendiendo el trámite de admisión de los demás hasta que se dicte sentencia en el primero o primeros”.

varios recursos presentados sobre una cuestión jurídica idéntica en lo sustancial y suspender el trámite de admisión del resto hasta que se dicte una sentencia de referencia.

Sin embargo, la reforma más relevante es la que afecta al supuesto de presunción de interés casacional objetivo del art. 88.3.b) LJCA, añadiendo la necesidad estricta de que la sentencia recurrida se aparte de la jurisprudencia de forma deliberada por ser errónea o de sin motivación alguna, aunque haya sido mencionada en el debate o se haya asentado como doctrina.

En este sentido, se relaja la exigencia para su apreciación, creando una mayor ambigüedad en torno al interés casacional en el ámbito contencioso-administrativo, pues el TS solo ha de admitir el recurso basándose en la motivación del art. 88.3.b) LJCA que aparezca en la sentencia recurrida y no analizando realmente la sentencia o su error o falta de motivación expresamente.

1.4. Finalidad

La función del recurso de casación en España destaca tanto por ser un mecanismo de defensa del *ius constitutionis* (interpretación objetiva de la ley) como del *ius litigatoris* (el derecho de los litigantes), que de este modo pueden conocer de antemano la norma que se aplicará en un determinado litigio.

En general, la principal finalidad del recurso de casación es la unificación de doctrina y jurisprudencia, es decir, maximizar dentro de lo posible la seguridad jurídica de los litigantes en un procedimiento.

Con el interés casacional objetivo, desaparecen los recursos de casación para unificación de doctrina y en interés de ley y se amplía en gran medida la posibilidad de presentar el recurso ante determinadas sentencias de los Juzgados de lo Contencioso-administrativo.

Ante la posibilidad de colapso del Tribunal Supremo, esta reforma de 2015 también modificó las normas de reparto y composición de la Sala III del Tribunal Supremo.

Por tanto, el recurso de casación cumple un doble función en el ordenamiento jurídico español:

- Proteger la norma legal mediante la sumisión de los jueces y tribunales al imperio de la ley.

- Uniformar la jurisprudencia en la interpretación del derecho para conseguir la unidad del ordenamiento jurídico.

Según el ámbito en el que se aplique, el recurso de casación tendrá un origen legal u otro:

- **Ámbito penal:** cuando se considera que existe una violación de la ley o jurisprudencia en una sentencia penal.
- **Ámbito civil:** cuando una de las partes considera que el tribunal de apelación ha interpretado o aplicado incorrectamente la ley civil.
- **Ámbito laboral o social:** cuando una de las partes considera que ha existido un abuso del derecho que perjudica a otra de las partes, independientemente de si ha sido la parte perjudicada la que interpone el recurso o un tercero interesado en el asunto.

En el ámbito contencioso-administrativo, por su parte, la interposición del recurso de casación suele basarse en la obtención de una doctrina unitaria en cuanto a la aplicación de la legislación para los litigios entre las Administraciones Públicas y los particulares, o los litigios de las Administraciones Públicas entre sí, tras la apreciación por una de las partes de un litigio similar con diferente resultado en otra provincia o Comunidad Autónoma con la misma legislación aplicable.

En este sentido, por tanto, el recurso de casación contencioso-administrativo busca principalmente conseguir el principio fundamental de igualdad en el Derecho, es decir, aplicar la misma ley a los mismos casos, tratando de igual forma a los casos de igual carácter y de forma desigual a los casos que no son iguales.

1.5. Competencia casacional

Del recurso de casación hay que destacar tres características muy relevantes en cuanto a la competencia se refiere:

- **Carácter devolutivo:** conoce de él un Tribunal superior al que dictó la resolución impugnada.
- **Carácter suspensivo:** aunque la suspensión se deja en manos del órgano jurisdiccional, ya que cabe la ejecución provisional de la sentencia recurrida en casación, habitualmente suspende los efectos de la sentencia frente a la que se presenta.
- **Carácter anulatorio:** sólo se da ante sentencias y resoluciones definitivas a las que, si se estima, anula.

La competencia casacional corresponde en general al Tribunal Supremo, en cualquiera de las salas según el ámbito al que se adjunte el recurso de casación.

Teniendo en cuenta la estructura del Tribunal Supremo, es preciso tener en cuenta que los recursos de casación dependen exclusivamente de su ámbito para ser calificados, es decir, que según el ámbito al que pertenezcan serán considerados por una sala u otra del Tribunal. Así, y observando la competencia de las diferentes Salas del Tribunal Supremo, habría que apreciar que el orden contencioso-administrativo será evaluado por la Sala III del TS, de lo Contencioso-Administrativo.

Igualmente, en el ámbito penal intervendrá la Sala II, de lo Penal; en el ámbito civil, intervendrá la Sala I, de lo Civil, y en el ámbito social intervendrá la Sala IV, de lo Social.

También es posible atribuir la competencia casacional a las Salas correspondientes al ámbito del recurso del TSJ de cada Comunidad Autónoma, si la norma ignorada tiene su origen en la propia Comunidad Autónoma.

Esto plantea el gran problema de los recursos de casación mixtos: cuando se infringen al mismo tiempo en la sentencia recurrida una norma autonómica y una norma nacional, es difícil determinar realmente la competencia casacional.

En el recurso de casación contencioso-administrativo, más concretamente, se pueden presentar pretensiones mixtas, que incluyen tanto una pretensión de hecho o derecho con una pretensión constitucional o de derechos fundamentales.

Este tipo de problemática, específica del ámbito contencioso-administrativo, se resuelve con la atribución al Tribunal Supremo de la totalidad del recurso, de manera que en esencia la competencia casacional no cambia, perteneciendo en todo caso al TS en materia de recurso de casación contencioso-administrativo.

1.6. Resoluciones recurribles

Con la nueva normativa del recurso de casación establecida por la Ley 7/2015, habrá que distinguir según el orden al que pertenezca cada uno de los recursos de casación para tener en cuenta el tipo de resoluciones a las que dicho recurso podría afectar.

Teniendo en cuenta los ordenes jurisdiccionales a los que puede pertenecer el recurso de casación, las resoluciones recurribles tienen diversos orígenes o causas, que serán:

- En el orden penal, la consideración de que se ha cometido una infracción de la ley penal.

- En el orden civil, la consideración de errores en la sentencia, ya sean errores en los plazos, errores de fondo o errores en la interpretación legal por parte de los tribunales.
- En el orden social, la consideración de que se ha sufrido un abuso de poder por una de las partes del litigio.

Sentencias

En el caso del orden contencioso-administrativo, el régimen de la Ley Orgánica 7/2015 otorga acceso general de las sentencias a la casación, ya sean dictadas en única instancia o en apelación, por órganos unipersonales o colegiados, con algunas excepciones.

Según el art. 86 LJCA, el recurso de casación podrá afectar a las siguientes sentencias:

- Sentencias dictadas en única instancia por los Juzgados de lo Contencioso-administrativo (art. 86.1).
- Sentencias dictadas en única instancia o en apelación por la Audiencia Nacional o los Tribunales Superiores de Justicia, siempre que el recurso se funde en normas de derecho estatal o comunitario europeo que resulten determinantes del fallo recurrido (arts. 86 1 y 3 LJCA).
- Sentencias dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

El mismo artículo, en su apartado 2, exceptúa a las sentencias dictadas en el procedimiento para la protección del derecho fundamental de reunión, las sentencias dictadas en los procesos contencioso-electorales, y a las sentencias de los Juzgados que no contengan doctrina que se repute gravemente dañosa para los intereses generales y no sean susceptibles de extensión de efectos.

Autos

En cuanto a los autos, podrá interponerse contra aquellos que, por su contenido, pueden afectar al Derecho a la tutela judicial efectiva.

Según el art. 87 LJCA, por tanto, los autos que se pueden ver afectados por un recurso de casación contencioso-administrativa serán:

- Autos que declaren la inadmisión del recurso contencioso-administrativo o hagan imposible su continuación (art. 81.1.A) LJCA).

- Autos que terminen la pieza separada de suspensión u otras medidas cautelares (art. 81.1.B) LJCA).
- Autos 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 (art. 81.1.C) LJCA).
- Autos dictados en el caso previsto en el art. 91 LJCA, es decir, en caso de ejecución provisional de la sentencia recurrida (art. 81.1.D) LJCA).
- Autos dictados en aplicación de los arts. 110 y 111 LJCA, es decir, autos de extensión subjetiva de los efectos de sentencias firmes (arts. 87.1E), 110 y 111 LJCA)

La impugnación en casación de los autos exige la previa interposición de un recurso de reposición.

Uno de los principales problemas jurisprudenciales en este sentido es que se desestime el recurso de casación al ser interpuesto contra el auto que resuelve el recurso previo de reposición, y no contra el auto originario que ocasionó la interposición del recurso de reposición. En este sentido, la LO 7/2015 plantea una solución que se consolida en diversos autos y fallos del TS, que consiste en recurrir el propio auto de resolución del recurso de reposición, que es el que fija de forma firme y definitiva la decisión del órgano de instancia.

Sin embargo, y ante cierta parte de la doctrina, entre la que se encuentra Omar Bouazza Ariño¹⁷, que se hubiera eliminado este requisito de interposición a través de la LO 7/2015, que pretende precisamente agilizar eficazmente los trámites ante la jurisdicción contencioso-administrativa, no es una decisión muy inteligente ni ayuda a la mejora de la economía procesal.

1.7. Procedimiento¹⁸

A) Recurso de reposición previo a la casación

El recurso de reposición previo a la casación contencioso-administrativa solicita al órgano de la Administración la modificación de la resolución adoptada. Se considera la vía administrativa previa a la vía judicial, que equivale al recurso de casación contencioso-administrativo.

¹⁷ Según Bouazza Ariño, en: “*La casación en el contencioso-administrativo*”. Thomson Reuters-Civitas, Cizur Menor, 2020, pp. 199 a 250. Herri-ardularitza Euskal Aldizkaria”.

¹⁸ Según Santamaría Pastor, en: “*Principios de Derecho Administrativo General IP*” (4.a ed., Vol. 2). Iustel.

En cualquier caso, y a pesar de la necesidad de que interponer el recurso de reposición antes del recurso de casación contencioso-administrativo, existe un procedimiento de tramitación del recurso específico para estos casos.

B) Preparación del recurso

El recurso de casación comienza mediante el llamado escrito de preparación, que deberá presentarse ante el Juzgado o Sala que hubiera dictado la resolución recurrida en un plazo de treinta días desde el siguiente al de la notificación. Este escrito tiene que contener un gran número de manifestaciones indispensables que se recogen en el art. 89.2:

“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”¹⁹.*

¹⁹ Tenor literal del art. 89.2 LJCA.

Una vez cumpla los anteriores requisitos, el Tribunal *a quo* lo tendrá por preparado, emplazando a las partes ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TS en un plazo de 30 días²⁰.

El modelo a seguir para cumplimentar correctamente el escrito de preparación del recurso de casación contencioso-administrativo es el siguiente:

²⁰ Art. 89.5 LJCA: “*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 quince 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*”.

DATOS IDENTIFICATIVOS DEL PROCEDIMIENTO:

PROCEDIMIENTO ORDINARIO [NÚMERO DE PROCEDIMIENTO]

SALA Y SECCIÓN DESTINATARIA DEL ESCRITO:

[SALA Y SECCIÓN DESTINATARIA DEL ESCRITO]

NOMBRE DEL RECURRENTE:

[NOMBRE Y APELLIDOS DEL RECURRENTE]

NOMBRE Y NÚMERO DE COLEGIADO DEL ABOGADO:

[NOMBRE, APELLIDOS Y NÚMERO DE COLEGIADO DEL ABOGADO]

NOMBRE Y NÚMERO DE COLEGIADO DEL PROCURADOR:

[NOMBRE, APELLIDOS Y NÚMERO DE COLEGIADO DEL PROCURADOR]

RESOLUCIÓN RECURRIDA:

[LA RESOLUCIÓN JUDICIAL QUE SE RECORRE]

TIPO DE ESCRITO QUE SE PRESENTA:

ESCRITO DE PREPARACIÓN DE RECURSO DE CASACIÓN.

ASUNTO:

[LA MATERIA QUE VERSA EL ASUNTO, POR EJEMPLO, RECLAMACIÓN PATRIMONIAL]

C) Admisión del recurso

En cuanto a la admisión del recurso, que es la parte que más relevancia tiene en este contexto, el TS debe examinar el recurso y decidir su admisión o inadmisión, en base ante todo a la apreciación del denominado interés casacional objetivo.

La admisión del recurso debe ser determinada por una Sección especial de la Sala III del TS, compuesta según los criterios establecidos por el art. 90.2 LJCA:

“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”²¹.

El recurso de casación puede ser admitido a trámite o no. Para considerar su admisión a trámite, el art. 90.1 LJCA dispone que:

“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 veinte días acerca de si el recurso presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia”²².

La realización de la audiencia a las partes comparecientes, por tanto y según el art. 90.1 LJCA, es prácticamente libre.

Para precisar exactamente el alcance del recurso de casación contencioso administrativo, el art. 90.4 establece que:

“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;

²¹ Tenor literal del art. 90.2 LJCA.

²² Tenor literal del art. 90.1 LJCA.

- 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*²³.

De igual modo, y para publicitar las normas cuya interpretación tenga que efectuarse en la sentencia, el art. 90.7 establece que:

*“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”*²⁴.

D) Interposición, oposición y vista

Ante estos criterios, es posible que el recurso sea admitido o no. Si se admite, es necesario hacer saber a la parte recurrente que tiene un plazo de 30 días para presentar el escrito de interposición del recurso de casación²⁵.

El escrito de interposición del recurso de casación es el escrito de fondo, y debe reunir los siguientes requisitos:

- Una exposición detallada y razonada de la infracción de las normas o la jurisprudencia que se identifican en el escrito de preparación.
- “Analizar, y no sólo citar”, las sentencias del TS que puedan expresar la jurisprudencia que justifique su aplicabilidad al caso²⁶.

²³ Tenor literal del art. 90.4 LJCA.

²⁴ Tenor literal del art. 90.7 LJCA.

²⁵ Art. 92.1 LJCA: “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 aquella, 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 o por medios electrónicos”.

²⁶ Según G. Fernández Farreres, en: “Sistema de Derecho Administrativo IP” (3.a ed., Vol. 2). Thomson Reuters. (Obra original publicada 2012). Pp. 507 a 514.

- Una precisión exacta del sentido de las pretensiones que se deducen y de los pronunciamientos que solicita (art. 92.3 LJCA²⁷). Estas pretensiones deben incluir lo establecido por el art. 87 bis, 2 LJCA²⁸.

El recurso puede finalmente decaer, sin la procedencia de una sentencia sobre el fondo del mismo, en dos posibilidades:

- Si el escrito de interposición no fuese presentado en el plazo señalado, el recurso se declarará deserto y el TS ordenará la devolución de las actuaciones al órgano jurisdiccional del que procedieran (art. 92.2 LJCA²⁹).
- Si el escrito de interposición no reúne los requisitos de forma y fondo mencionados, la Sala III del TS acordará oír a la parte recurrente sobre el incumplimiento detectado y, sin más trámites, dictará sentencia í admitiendo el recurso, si entendiera después de la audiencia que el incumplimiento fue cierto (art. 92.4 LJCA³⁰).

Si finalmente el escrito de interposición fuera presentado en plazo y forma, se dará traslado del mismo a la parte o partes recurridas y personadas para que puedan presentarse escritos de oposición al recurso, que también tienen un plazo de presentación de 30 días. En este escrito, se podrá solicitar la desestimación del recurso, pero ya no su inadmisión, pues ya habría sido admitido (art. 92.5 LJCA³¹).

²⁷ Art. 92.3 LJCA: “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”.

²⁸ Art. 87 bis.2 LJCA: “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”.

²⁹ Art. 92.2 LJCA: “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”.

³⁰ Art. 92.4 LJCA: “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”.

³¹ Art. 92.5 LJCA: “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 o por medios electrónicos. En el escrito de oposición no podrá pretenderse la inadmisión del recurso”.

Si este escrito no se presenta o se presenta tarde no habrá ninguna incidencia formal en el recurso de casación, que continuará su tramitación hasta que la Sala falle a su respecto. La Sala del TS tendrá que resolver el recurso de igual modo, en la forma ajustada a Derecho, sin considerar que las partes que no han interpuesto el escrito de oposición se han allanado o han llevado a cabo un asentimiento tácito a las razones alegadas por el recurrente.

El art. 92.6 LJCA prevé lo siguiente:

“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”³².

E) Resolución del recurso

El recurso de casación se resuelve a través de sentencia, dictada por la Sala Tercera del TS en un plazo de diez días desde que termine la deliberación para votación y fallo (art. 92.8 LJCA³³). La sentencia debe reunir dos contenidos necesarios:

- Fijar la interpretación de la normativa que el auto de admisión a trámite consideró necesario que fuera admitida por el TS (art. 93.1 LJCA³⁴).
- Resolver las cuestiones y pretensiones que se deduzcan del proceso, bien anulando la sentencia o auto recurrido, bien confirmándolos (art. 93.1 LJCA).

La sentencia puede apreciar, sin embargo, que la resolución incurre en defectos formales, que pueden ser de dos tipos:

³² Tenor literal del art. 92.6 LJCA.

³³ Art. 92.8 LJCA: *“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”.*

³⁴ Art. 93.1 LJCA: *“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”.*

- Vicios procesales de forma en la tramitación del proceso de instancia o al dictar sentencia, en cuyo caso se anulará la sentencia o auto impugnado y se podrá ordenar la retroacción de las actuaciones a un momento determinado (art. 93.1 LJCA).
- Falta de jurisdicción o falta de competencia (art. 93.2 LJCA³⁵).

1.8. Competencia

Según la Ley Orgánica 8/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (art. 58.2), en su última reforma (Ley Orgánica 5/2022, de 28 de junio):

“La Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo conocerá: [...]”

Segundo. De los recursos de casación y revisión en los términos que establezca la ley [...]”³⁶.

De este modo, la competencia para conocer del recurso de casación se reconoce al Tribunal Supremo, y en concreto en cuanto al recurso contencioso-administrativo, a la Sala III, de lo Contencioso-administrativo, del Tribunal Supremo, y a los Tribunales Superiores de Justicia, en su vertiente contencioso-administrativa.

Desde 1956, la jurisdicción contencioso-administrativa constituye uno de los órdenes jurisdiccionales integrantes de pleno derecho del poder judicial, más concretamente el tercero. La definición de las materias cuyo conocimiento le corresponde puede dar lugar a dos problemas:

- El criterio básico de definición del mismo es de carácter subjetivo: la jurisdicción contenciosa conoce primariamente de las actuaciones realizadas por determinados sujeto de carácter público, lo cual no da lugar a plantearse cuál es el objeto del litigio.
- Los criterios de delimitación de carácter objetivo: por razones de política legislativa, también existen criterios objetivos que complican en gran medida la descripción de este ámbito de competencia.

La LJCA dedica a los procesos contencioso-administrativos sus cuatro primeros artículos, además de otras disposiciones complementarias.

³⁵ Art. 93.2 LJCA: *“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”.*

³⁶ Artículo 58.2 de la Ley Orgánica 8/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (art. 58.2), en su última reforma, llevada a cabo por la Ley Orgánica 5/2022, de 28 de junio.

Según su art. 1.1, los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa conocerán de las pretensiones que se deduzcan en relación con los actos de las Administraciones Públicas que puedan corresponderse con el Derecho Administrativo³⁷. Este artículo, sin embargo, no proporciona una definición del ámbito de competencia de esta jurisdicción, sino que éste se matiza en los artículos siguientes de la LJCA, ya sea de forma subjetiva u objetiva o excluyendo ciertas materias expresamente.

Las Administraciones Públicas que menciona el art. 1.1 LJCA se definen en el art. 1.2 de la misma ley. Este artículo da a entender que las Administraciones Públicas se corresponden con la Administración General del Estado y con las Administraciones de las Comunidades Autónomas, junto con las Entidades que integran la Administración local y las Entidades de Derecho público dependientes o vinculadas a cualquiera de las anteriores³⁸.

Además, esta competencia tendrá que versar sobre actuaciones de las Administraciones, o más bien de actos, es decir, que sean acciones formalizadas de la Administración como tal Administración³⁹. Esto incluirá también las omisiones o inactividades, en cualquier caso.

En último lugar, la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa se extiende a la sujeción del Derecho administrativo, es decir, al Derecho público. Para ello, habría que acudir a las normas reguladoras de cada entidad o a las normas reguladoras de cada tipo de actividad, dependiendo del caso y de las circunstancias en que tenga lugar el litigio.

³⁷ Art. 1.1 LJCA: “Cuando por la Sección de admisión de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo se constate la existencia de un gran número de recursos que susciten una cuestión jurídica sustancialmente igual, podrá acordar la admisión de uno o varios de ellos, cuando cumplan las exigencias impuestas en el artículo 89.2 y presenten interés casacional objetivo, para su tramitación y resolución preferente, suspendiendo el trámite de admisión de los demás hasta que se dicte sentencia en el primero o primeros”.

³⁸ Apartados a, b, c y d del art. 1.2 LJCA: “Se entenderá a estos efectos por Administraciones públicas: a) La Administración General del Estado. b) Las Administraciones de las Comunidades Autónomas. c) Las Entidades que integran la Administración local. d) Las Entidades de Derecho público que sean dependientes o estén vinculadas al Estado, las Comunidades Autónomas o las Entidades locales”.

³⁹ Art. 1.3 LJCA: “Conocerán también de las pretensiones que se deduzcan en relación con: a) Los actos y disposiciones en materia de personal, administración y gestión patrimonial sujetos al derecho público adoptados por los órganos competentes del Congreso de los Diputados, del Senado, del Tribunal Constitucional, del Tribunal de Cuentas y del Defensor del Pueblo, así como de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y de las instituciones autonómicas análogas al Tribunal de Cuentas y al Defensor del Pueblo. b) Los actos y disposiciones del Consejo General del Poder Judicial y la actividad administrativa de los órganos de gobierno de los Juzgados y Tribunales, en los términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial. c) La actuación de la Administración electoral, en los términos previstos en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General”.

El recurso de casación puede fundarse en la infracción de normas de Derecho Estatal o de la Unión Europea, en cuyo caso será competente la Sala Tercera del Tribunal Supremo, o en la infracción de normas autonómicas⁴⁰, en cuyo caso será competente la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de dicha comunidad. En este caso, se tratará mayormente sobre el recurso a nivel nacional, donde entra en juego la figura del interés casacional objetivo.

En este contexto cabe la existencia de recursos de casación contenciosos-administrativos con pretensiones mixtas, en las que se incluye una pretensión de hecho o derecho y una pretensión constitucional o de vulneración de derechos fundamentales.

Estas pretensiones se regulan en el art. 86 LJCA, que establece una limitación económica para acceder a la casación ordinaria de 600.000€. Sin embargo, esta limitación solo se refiere a las pretensiones de hecho o de derecho, y no a las pretensiones de vulneración de derechos fundamentales. Siguiendo la doctrina de la STS 87/1992 sobre vulneración del derecho al recurso en los supuestos de inadmisión de éstos, la lesión de los derechos fundamentales no se materializa hasta que no se inadmite el recurso de forma efectiva, con lo cual sería necesario que no se admitiese el recurso de casación por pretensiones de hecho para poder acceder a la vía de la pretensión constitucional, que sigue el procedimiento especial para la protección de derechos fundamentales, exclusivo y excluyente en la reivindicación de dichos derechos fundamentales.

En cualquier caso, la competencia casacional en un sentido mayor, contra resoluciones sobre normas nacionales o autonómicas que puedan determinar cualquier pretensión confusa, pertenece al TS, y más concretamente a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, sin perjuicio de que si las normas recurridas son únicamente autonómicas el recurso pueda ser resuelto por el TSJ correspondiente a cada Comunidad Autónoma.

⁴⁰ Normas dictadas por una Comunidad Autónoma.

2. EL INTERÉS CASACIONAL

2.1. Definición

El interés casacional es una figura procesal novedosa, introducida en el ordenamiento jurídico administrativo desde el año 2015⁴¹. Este interés realmente puede interpretarse como un concepto jurídico indeterminado, que supone que no es tan importante resolver el fondo del litigio al que afecta el recurso como resolver los recursos de casación de unificación de doctrina que tengan algún tipo de repercusión social o jurídica muy notoria.

Antes de la reforma del 2015, el interés casacional objetivo se regulaba en los arts. 96 a 101 LJCA, que establecían que el recurso de casación por unificación de doctrina podía interponerse por hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales pero con pronunciamientos distintos al respecto.

Al ser un concepto jurídico indeterminado o indeterminado, la definición del interés casacional no aparece en la legislación como tal. El art. 88 LJCA es el más cercano a definir el interés casacional, y ni siquiera lo hace como tal, sino que establece una serie de supuestos y presunciones que pueden dar lugar a una aproximación descriptiva del mismo, pero que no se establece como tal en la propia ley.

Al final, la doctrina y la jurisprudencia han sido los métodos de definición del interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.

El interés casacional, por tanto, se va a definir como la pretensión que se proyecta a la comunidad jurídica para la formación de jurisprudencia, es decir, es *“la piedra angular del nuevo modelo casacional, que atribuye a esta Sala Tercera como cometido principal, en palabras del artículo 93.1, fijar 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, para seguidamente, con base a esta interpretación y conforme a las restantes normas que fueran aplicables, resolver las cuestiones y pretensiones deducidas en el proceso”*.⁴²

Esta definición continúa siendo ambigua, pero aun así no se ha proporcionado como tal una definición clara del interés casacional.

⁴¹ 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.

⁴² Auto 273/2017, de 19 de junio de 2017; ECLI:ES:TS:2017:6517^a.

En este caso se puede dar una definición muy aproximada, basándonos en el art. 88 LJCA y en la doctrina y jurisprudencia que rodean a esta figura.

El “interés casacional” será, por tanto, la razón por la que se admita o inadmita el recurso de casación contencioso-administrativo para la unificación de doctrina, y también tendrá una base legal en el art. 88 LJCA.

Existe un gran problema jurídico, especialmente a nivel doctrinal, en cuanto a la motivación de la admisión e inadmisión del recurso en base a dicho interés casacional, porque no es necesario motivar la providencia de inadmisión que se debe al art. 88.2 LJCA, pero sí que hay que motivar por qué se admite el recurso en los casos en los que es admitido y en los casos de inadmisión del art. 88.3⁴³.

Este asunto añade mayor relevancia a la discrecionalidad del interés casacional, porque al fin y al cabo hay que justificar más bien por qué existe, y no por qué no lo hace.

Al imponer esta normativa, se le otorga una mayor libertad de decisión al Tribunal Supremo, que ni siquiera debe decir por qué no existe interés casacional objetivo si se justifica por el art. 88.2 LJCA, y en el caso del art. 88.3 LJCA es posible que ni siquiera tenga que admitir el recurso a trámite por su propio criterio⁴⁴.

Por tanto, la misma existencia de interés casacional es completamente arbitraria, sometida a la decisión del TS, y no a unas causas legales establecidas de forma objetiva, como las que se reflejaban en la legislación previa de la LO 7/2015.

2.2. Causas de admisión e inadmisión del recurso antes de la reforma de la LO 7/2015

La mayor importancia sobre la discrecionalidad del interés casacional objetivo la mantiene el tercer apartado del art. 88, según el cual se establecen los verdaderos criterios que determinan la existencia de interés casacional objetivo, si lo hubiera, que son:

- Abuso, exceso o defecto en el ejercicio de la jurisdicción.
- Incompetencia o inadecuación del procedimiento.
- Quebrantamiento de las formas esenciales del juicio por infracción de las normas reguladoras de la sentencia o de las que rigen los actos y garantías procesales, siempre que se haya producido indefensión para la parte recurrente.

⁴³ El art. 88 se mencionará más adelante.

⁴⁴ Último párrafo del art. 88.3 LJCA.

- Infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate.

Estos criterios, previos a la reforma que hace la Ley 7/2015 en la LJCA, tienen que ver principalmente con la infracción de normas reguladoras del procedimiento, la jurisdicción o las garantías procesales, es decir, las normas que rigen el procedimiento en todos sus aspectos. Esta sólida base, sin embargo, cambió a partir de la Ley 7/2015, de 22 de julio, que estableció, en el art. 88.2 LJCA, los siguientes criterios de existencia del interés casacional objetivo:

“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 contradictoria 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”.*

2.3. Marco legal posterior a la reforma de la Ley 7/2015, de 22 de julio

El interés casacional encuentra su actual base legal en los arts. 86 y siguientes de la LJCA, introducidos por la reforma que llevó a cabo la Ley 7/2015, que modificó la Sección

3ª del Capítulo III del Título IV de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA).

Esta ley también suprimió los arts. 94 y 95 LJCA, aunque posteriormente el art. 94 LJCA fue modificado por el art. 224.6 del Real Decreto-Ley 5/2023, de 28 de junio, entrando esta modificación en vigor el 29 de junio de 2023⁴⁵.

En el art. 86 LJCA se establecen las sentencias sobre las cuales el recurso de casación en el ámbito contencioso-administrativo puede ser interpuesto, sin llegar a definir como tal el interés casacional, sino simplemente regulando la forma de interponer el recurso en el ámbito contencioso-administrativo.

En la regulación actual, no se regula una definición como tal del interés casacional. Aún así, el artículo más relevante en este sentido es el art. 88 LJCA, que establece una serie de supuestos y presunciones que pueden llegar a definir el interés casacional y la forma que tiene el TS de considerarlo para admitir el recurso de casación.

El art. 88 establece una serie de supuestos y presunciones en los que se asume la existencia del interés casacional. Sin embargo, realmente tampoco es especialmente fiable, porque existe una matización en el último párrafo del art. 88.3 que permite al TS la inadmisibilidad del recurso:

“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”.

⁴⁵ Según la nueva redacción del art. 94 LJCA: “1. Cuando por la Sección de admisión de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo se constate la existencia de un gran número de recursos que susciten una cuestión jurídica sustancialmente igual, podrá acordar la admisión de uno o varios de ellos, cuando cumplan las exigencias impuestas en el artículo 89.2 y presenten interés casacional objetivo, para su tramitación y resolución preferente, suspendiendo el trámite de admisión de los demás hasta que se dicte sentencia en el primero o primeros.

2. Una vez dictada sentencia de fondo se llevará testimonio de esta a los recursos suspendidos y se notificará a los interesados afectados por la suspensión, dándoles un plazo de alegaciones de diez días a fin de que puedan interesar la continuación del trámite de su recurso de casación, o bien desistir del mismo. En caso de que interesen la continuación valorarán la incidencia que la sentencia de fondo dictada por el Tribunal Supremo tiene sobre su recurso.

3. Efectuadas dichas alegaciones y cuando no se hubiera producido el desistimiento, si la sentencia impugnada en casación resulta coincidente, en su fallo y razón de decidir, con lo resuelto por la sentencia o sentencias del Tribunal Supremo, se inadmitirán por providencia los recursos de casación pendientes.

Por el contrario, si la sentencia impugnada en casación no resulta coincidente, en su fallo y razón de decidir, con lo resuelto por la sentencia o sentencias del Tribunal Supremo, se dictará auto de admisión y se remitirá el conocimiento del asunto a la Sección correspondiente, siempre que el escrito de preparación cumpla las exigencias impuestas en el artículo 89.2 y presente interés casacional objetivo.

4. Remitidas las actuaciones, la Sección resolverá si continua con la tramitación prevista en el artículo 92 o si dicta sentencia sin más trámite, remitiéndose a lo acordado en la sentencia de referencia y adoptando los demás pronunciamientos que considere necesarios”.

Esto implica que los únicos casos en los que sería obligatoria la admisión del recurso sería en los casos del art. 88.3, apartados b) y c), es decir, cuando la resolución se aparte deliberadamente de la jurisprudencia establecida previamente⁴⁶ y cuando la sentencia recurrida anule una disposición general lo suficientemente relevante⁴⁷.

Incluso de este modo, en el art. 88.3.c) se establece una excepción, con lo cual puede decirse que la normativa que regula el interés casacional es puramente discrecional, sin que exista realmente objetividad en el propio interés casacional y permitiendo al Tribunal Supremo (a nivel nacional) admitir a trámite los recursos que de por sí el propio TS estime oportunos, eliminando de este modo seguridad jurídica y manteniendo una subjetividad muy importante en cuanto al recurso de casación contencioso-administrativo.

Además, influye en el interés casacional la normativa local, especialmente la que se incluye en la LPAC y en la LRJSP, que son las principales leyes que regulan los regímenes locales de la Administración Pública. En la LRJSP ni siquiera aparece el recurso contencioso-administrativo para la unificación de doctrina.

Aunque en la LPAC no aparece de por sí el recurso contencioso-administrativo para la unificación de doctrina, sí que aparece en su lugar el recurso de revisión que ha de interponerse antes del mismo⁴⁸. Esta ley regula su objeto, su admisibilidad y los plazos en los que ha de interponerse, que viene a coincidir en parte con el objeto del interés casacional que se regula en el art. 86 LJCA.

El art. 125 LPAC establece lo siguiente:

“Contra los actos firmes en vía administrativa podrá interponerse el recurso extraordinario de revisión ante el órgano administrativo que los dictó, que también será el competente para su resolución, cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes:

- a) Que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente.*
- b) Que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida.*
- c) Que en la resolución hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme, anterior o posterior a aquella resolución.*

⁴⁶ Art. 88.3.b).

⁴⁷ Art. 88.3.c).

⁴⁸ Arts. 125 y 126 LPAC.

d) *Que la resolución se hubiese dictado como consecuencia de prevaricación, cohecho, violencia, maquinación fraudulenta u otra conducta punible y se haya declarado así en virtud de sentencia judicial firme.*

2. *El recurso extraordinario de revisión se interpondrá, cuando se trate de la causa a) del apartado anterior, dentro del plazo de cuatro años siguientes a la fecha de la notificación de la resolución impugnada. En los demás casos, el plazo será de tres meses a contar desde el conocimiento de los documentos o desde que la sentencia judicial quedó firme.*

3. *Lo establecido en el presente artículo no perjudica el derecho de los interesados a formular la solicitud y la instancia a que se refieren los artículos 106 y 109.2 de la presente Ley ni su derecho a que las mismas se sustancien y resuelvan?*

Del mismo modo, en el art. 126 LPAC se trata sobre la resolución del recurso, aunque sin mencionar el recurso de casación⁴⁹.

En cualquier caso, a nivel municipal y provincial la competencia sobre el recurso de casación contencioso-administrativo se atribuye a los Tribunales Superiores de Justicia de cada Comunidad Autónoma, según la propia LJCA⁵⁰.

⁴⁹ Art. 126 LPAC: “1. El órgano competente para la resolución del recurso podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite, sin necesidad de recabar dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando el mismo no se funde en alguna de las causas previstas en el apartado 1 del artículo anterior o en el supuesto de que se hubiesen desestimado en cuanto al fondo otros recursos sustancialmente iguales. 2. El órgano al que corresponde conocer del recurso extraordinario de revisión debe pronunciarse no sólo sobre la procedencia del recurso, sino también, en su caso, sobre el fondo de la cuestión resuelta por el acto recurrido. 3. Transcurrido el plazo de tres meses desde la interposición del recurso extraordinario de revisión sin haberse dictado y notificado la resolución, se entenderá desestimado, quedando expedita la vía jurisdiccional contencioso-administrativa”.

⁵⁰ Art. 86.3 LJCA, párrafos segundo y tercero.

2.4. Supuestos y presunciones

Los criterios que regulan la determinación del interés casacional objetivo aparecen en el art. 88 LJCA⁵¹. Esta norma es una norma discrecional parcial, según la cual la Sala Tercera del Tribunal Supremo se debe someter a lo establecido por los apartados 2 y 3 de dicho precepto a la hora de determinarlo, pero con su propio criterio en cuanto a ciertos elementos.

Según el art. 88 LJCA, la tramitación del recurso de casación sólo podrá admitirse cuando, invocada una determinada infracción del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia, sea del tipo que sea, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo estime que el recurso posee el denominado “*interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia*”⁵². En este sentido, se dan en el mismo artículo, en su apartado segundo, una serie de circunstancias que determinan el interés casacional objetivo, que se basan especialmente en el interés que genera la sentencia en cuanto a las repercusiones a las que puede dar lugar.

Según el art. 88 LJCA, especialmente en su primer apartado, la admisión a trámite del recurso de casación ante el TS implica que el recurso presente interés casacional objetivo, es decir, que pueda formarse jurisprudencia a partir de él.

⁵¹ Art. 88 LJCA: “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 contradictoria 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 de la jurisprudencia existente de modo deliberado por considerarla errónea o de modo inmotivado pese a haber sido citada en el debate o ser doctrina asentada. (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”

⁵² En el art. 88.1 LJCA.

El apartado 2 del art. 88 LJCA fija una serie de causas para el interés casacional objetivo, pero éstas son ciertamente subjetivas, y no tan objetivas como podría deducirse. Estas causas que dan origen al interés casacional objetivo son:

- Interpretación de las normas de Derecho estatal o de la Unión Europea que puedan sustentar fallos contradictorios⁵³.
- Asentamiento de doctrina sobre normas estatales o europeas que pueda dañar gravemente los intereses generales⁵⁴.
- Afectación de un gran número de situaciones por sí misma o por trascendencia del objeto procesal⁵⁵.
- Resolución de debates sobre la validez constitucional de leyes sin que la cuestión de inconstitucionalidad esté resuelta⁵⁶.
- Interpretación y aplicación errónea de la doctrina constitucional⁵⁷.
- Interpretación y aplicación del Derecho de la UE que pueda ser contrario a la jurisprudencia del TJUE o en que pueda ser exigible la intervención del mismo⁵⁸.
- Resolución de procesos en que se impugnan disposiciones generales⁵⁹.
- Resolución de procesos de impugnación de convenios entre Administraciones Públicas⁶⁰.
- Procedimiento especial de protección de DDFF⁶¹.

Además, existen en el art. 88.3 LJCA una serie de presunciones de la existencia de interés casacional objetivo, tal y como se expresa:

“Se presumirá que existe interés casacional objetivo:

⁵³ Art. 88.2.a) LJCA.

⁵⁴ art. 88.2.b) LJCA.

⁵⁵ Art. 88.2.c) LJCA. Esto se refiere a la relevancia social que pueda generar el recurso de casación presentado.

⁵⁶ Art. 88.2.d) LJCA.

⁵⁷ Art. 88.2.e) LJCA.

⁵⁸ Art. 88.2.f) LJCA.

⁵⁹ Art. 88.2.g) LJCA.

⁶⁰ Art. 88.2.h) LJCA.

⁶¹ Art. 88.2.i) LJCA.

- 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 de la jurisprudencia existente de modo deliberado por considerarla errónea o de modo inmotivado pese a haber sido citada en el debate o ser doctrina asentada.*
- 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 jurisprudencia⁶².

Estas presunciones son muy similares a los presupuestos que dan lugar al interés casacional objetivo según el art. 88.2 LJCA, pero además se incluye en su último párrafo una excepción que le añade discrecionalidad al interés casacional, que viene diciendo que en tres de las cinco presunciones admitidas por la ley el TS puede valorar o apreciar el interés casacional para la formación de jurisprudencia por su cuenta.

En este sentido, por tanto, en las presunciones y supuestos mencionados del art. 88 LJCA en los que se considera la existencia del interés casacional pueden ser evadidos y, por tanto, se elimina aún más la posible objetividad de esta figura procesal.

Al fin y al cabo, sigue siendo una potestad del TS la elección de admisión o inadmisión del recurso de casación contencioso-administrativo, lo cual elimina seguridad jurídica para los recurrentes y recurridos a través de este tipo de recurso.

Por tanto, el recurso de casación contencioso-administrativo es admitido o no en trámite en base al art. 88 LJCA, que se remite principalmente a la consideración discrecional del TS.

⁶² Tenor literal del art. 88.3 LJCA.

2.5. Valoración del interés casacional

El Tribunal Supremo es el encargado de llevar a cabo una valoración del interés casacional objetivo, es decir, es el organismo que decide la admisión o inadmisión del recurso e incluye una valoración del mismo, en caso de admitirlo, que crea jurisprudencia para un determinado asunto concreto.

En base a este interés sobre las repercusiones, podría más bien interpretarse que es más relevante en sí no tanto el interés casacional, sino una especie de interés social o jurídico que podría tener el fallo del recurso de casación correspondiente al caso. De esta manera, podría definirse la subjetividad del interés casacional como el interés que genera el fallo de un recurso de casación en el ámbito social, económico y político, es decir, las repercusiones que puede llegar a generar dicho fallo y su relevancia jurídica a la hora de admitirlo.

La posible subjetividad del interés casacional en cuanto a su relevancia como jurisprudencia se limita a los apartados 1 y 2 del art. 88 LJCA, según los cuales se establece la contradicción de la materia con otros órganos, el sentido en que la sentencia pueda resultar “gravemente dañosa para los intereses generales” o afectar a más de un interesado, o suponer una interpretación “incorrecta” de la doctrina.

Los términos “gravemente dañosa” e “incorrecta” son términos relativamente indeterminados, ya que la definición de los mismos no se recoge en ningún tipo de norma, sino que es establecida por los propios Tribunales Constitucional y Supremo en su jurisprudencia anterior. No dejan de ser, por tanto, criterios subjetivos y discrecionales dependientes del propio criterio jurisprudencial, lo cual genera un aumento del nivel de subjetividad del interés casacional en cuanto que aumenta la capacidad de decisión del Tribunal con respecto a sus propias apreciaciones.

Cortés Domínguez⁶³, respecto al recurso de casación penal, destacaba su tendencia a la defensa de intereses y derechos de las partes, aunque se obtiene también con el mismo la protección o salvaguarda del ordenamiento y la unificación jurisprudencial en cuando a la interpretación y aplicación normativa.

La reforma de 2015 de la Ley Orgánica del Poder Judicial complica la tarea de definir cuándo existirá el interés casacional en la jurisdicción contencioso-administrativa, que equivaldría, si establecemos una analogía entre el ámbito penal y la jurisdicción

Según D. Julián Sánchez Melgar, en: “*El recurso de casación por interés casacional*”. Revista de Jurisprudencia, 2(61), Pp. 17-37.

contencioso-administrativa, al interés sobre la defensa de intereses y derechos de las partes y la salvaguarda del ordenamiento, si bien definir cuándo existe interés casacional en el ámbito administrativo es más complejo aún.

En el ámbito administrativo, el Tribunal Supremo ha considerado en los últimos años el interés casacional como la relevancia que supone a nivel social el caso concreto y el interés que haya suscitado a nivel nacional. No es por tanto un interés objetivo, sino que es relativamente subjetivo, pues el origen de su admisión está realmente en la propia voluntad del Tribunal Supremo de admitirlo o no, y no en unos criterios objetivos, como ocurría antes de la reforma de 2015 de la LOPJ⁶⁴.

En cualquier caso, en ocasiones la voluntad de acelerar los trámites procesales y los procedimientos de carácter litigioso ocasiona una disminución de la seguridad jurídica para las partes que forman parte del litigio.

En el ámbito contencioso-administrativo, además, esta seguridad jurídica es aún menor, pues quien crea la legislación y la modifica forma parte del proceso, ya sea en forma de Administración local o en forma de Administración Pública a nivel nacional, como una de las partes implicadas.

Desde la reforma del año 2015, la seguridad jurídica se deja de lado en su mayor parte para dar lugar a la rapidez de la tramitación, y por tanto se elimina el carácter objetivo del interés casacional, limitando el adjetivo “objetivo” al objeto y no a su verdadera falta de discrecionalidad, pues la admisión del recurso de casación contencioso-administrativo actualmente depende casi en su totalidad de una decisión subjetiva del TS.

Al fin y al cabo, el interés casacional objetivo solo es objetivo en lo referente al objeto, ya que en su base no se refiere a los sujetos, pero es realmente subjetivo en su calificación por depender enteramente de la opinión del TS para su admisión o inadmisión.

⁶⁴ Antes de la Ley 7/2015, los criterios para determinar la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso de casación venían determinados por el art. 88.1 LJCA:

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

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

2.6. Jurisprudencia

El Tribunal Supremo, ante el debate doctrinal, ha creado cierta jurisprudencia en torno a los apartados del art. 88.2 LOPJ, que más bien se basa en la delegación de ciertas funciones al órgano jurisdiccional previo y en la interpretación literal de los diferentes apartados del artículo mencionado que en la propia subjetividad que puede rodear al interés casacional objetivo.

Destacan, entre esta jurisprudencia del Tribunal, los autos de 11 de julio de 2018 (ATS 7636/2018), de 2 de noviembre de 2018 (ATS 11937/2018 y 11842/2018), de 7 de mayo de 2018 (ATS 4831/2018), de 29 de octubre de 2018 (ATS 11331/2018), de 1 de marzo de 2019, (ATS. 2123/2019) y de 9 de marzo de 2018 (ATS 2699/2018).

La mayor parte de los recursos de casación contencioso-administrativos presentados ante la Sala IV del Tribunal Supremo no son admitidos, tal y como se refleja en los datos recogidos en la siguiente tabla proporcionada por el Consejo General del Poder Judicial sobre los recursos de casación presentados ante sí en los años 2016 y 2017⁶⁵:

RECURSOS DE CASACIÓN (Ley Orgánica 7/2015)	TOTAL
Ingresados	2.976
Sección 101	1.146
Sección 102	769
Sección 103	249
Sección 104	812
Recursos de casación que han obtenido una resolución de la sección de admisión	1.432
Admisión	245
Inadmisión	980
Por auto	68
Por providencia	912
Otras causas	207
Pendientes de resolver por la sección de admisión	1.544

⁶⁵ Datos obtenidos de las estadísticas oficiales ofrecidas por el Consejo General del Poder Judicial en su página web.

Tal y como se puede apreciar en esta tabla, la diferencia entre los recursos de casación que han sido admitidos y los que han sido inadmitidos es muy evidente, siendo mucho mayor el número de recursos inadmitidos (980) que los admitidos (245), y muchos más los que ingresan por providencia (912) que los que ingresan por auto o por otras causas. De igual modo, a finales de 2017 habían ingresado 2.976 recursos, de los cuales se habían resuelto 1.432, y aún no se había resuelto la admisión o inadmisión de los 1.544 restantes.

A día de hoy, las estadísticas dan la razón a la teoría de que existe un abismo enorme entre los recursos de casación admitidos e inadmitidos: solo un 20% de los recursos de casación contencioso-administrativos que se presentan ante el TS son admitidos, y de ellos solo un 40% prosperan.

En definitiva, al final, de los muchos recursos de casación que se interponen ante el TS, solo un 11,6% forman parte realmente de la jurisprudencia, pues el resto son inadmitidos o no prosperan en absoluto.

La casación doctrinal debería ser más estable, en cifras al menos, ya que un porcentaje tan bajo de admisión implica que interponer un recurso de casación contencioso-administrativo, con todos los costes que puede conllevar para las partes, es prácticamente inútil, pues lo más probable es que sea inadmitido o que, si es admitido, no prospere y la parte que lo haya interpuesto tenga que costear un recurso inerte.

En todo caso, el recurso de casación contencioso-administrativo debería otorgar seguridad jurídica a la parte recurrente, y el interés casacional “objetivo” elimina esa seguridad jurídica al dejar a la elección del propio Tribunal Supremo la admisión o inadmisión del recurso.

De hecho, el 20% de los recursos admitidos en este contexto son principalmente recursos de casación con un gran impacto social. Para poner un ejemplo, fue admitido a trámite el recurso del que trata la STS 585/2024, de 12 de febrero de 2024, que trataba sobre la posibilidad de determinar el cobro de cuantías correspondientes a una categoría superior por parte de un funcionario de categoría inferior que hubiera desempeñado las funciones de una categoría superior.

En este sentido, la sentencia estima el recurso interpuesto por la Administración (el Excmo. Ayuntamiento de la villa de Santa Brígida) y hace que prospere estableciendo que, a pesar de las funciones que hubiera podido llevar a cabo el funcionario en cuestión, eso no significa que ocupe el puesto de categoría superior que corresponden a dichas funciones.

Este es un ejemplo de muchos en los que el recurso de casación contencioso-administrativo se ha convertido más bien en un recurso de la Administración Pública para que el TS le de la razón en sus pretensiones que en un recurso disponible para la ciudadanía en contra de las injusticias de la propia Administración.

De igual modo, el recurso del que trata la STS mencionada es un recurso interpuesto por la Administración en contra de la parte particular.

En el caso de los recursos que interponen las partes en contra de la Administración, hay un porcentaje de admisión mucho inferior, y aún así el interés casacional supone que los escasos casos de admisión no prospere el recurso.

Así, el recurso de casación contencioso-administrativo, más allá de ser un recurso extraordinario de casación de doctrina, se ha convertido en una herramienta del TS para dar la razón a la Administración Pública en sus pretensiones, y serán aquellos asuntos en los que el recurrente sea la Administración Pública o en los que exista un gran alboroto social los que admita a trámite, aunque posteriormente dé la razón en todo caso a la Administración.

En este sentido, se puede citar también la STS 2017/2023, de 18 de mayo, que interpone la Administración Pública contra la sentencia que da la razón según el TSJ de Valencia a la parte particular en un asunto tributario de devolución de tasas, en la que el fallo se emite a favor de la Administración Pública del Estado.

También es relevante la STS 209/2023, que también emite un fallo de devolución a favor del Estado en un caso de reconocimiento de seguridad social a un trabajador por cuenta ajena.

En todo caso, existe un porcentaje mucho más alto de admisión y prosperación del recurso de casación contencioso-administrativo en el caso de que el recurrente se identifique con algún órgano de la Administración Pública en comparación del caso en el que sea un particular quien interponga el recurso en contra de la Administración ante el TS.

En este sentido, merece la pena preguntarse si la reforma de la DF 3ª de la Ley Orgánica 7/2015 sobre la LJCA ha añadido realmente seguridad jurídica a la figura del recurso contencioso administrativo a través del interés casacional “objetivo”, o supuestamente objetivo, o si ha añadido un recurso más para la defensa de la propia Administración Pública frente a las posibles demandas que pueda sufrir por parte de particulares o de sociedades privadas.

Obviamente, existen excepciones a la regla, como la STS 4401/2020, de 22 de diciembre de 2020, en la que se presentó una demanda contra la Agencia Tributaria (al fin y al cabo, una parte de la Administración Pública) por una empresa para reclamar económicamente la exención de una liquidación de una hipoteca exenta según la legislación vigente en el momento de establecimiento de la misma. Al fin y al cabo, el fallo resolvió que la liquidación en concreto era una exención, a pesar de los votos particulares en contra del TS, y por tanto dio la razón al particular.

Esta es la excepción que confirma la regla, pues aunque la mayor parte de los recursos de casación contencioso-administrativos presentados ante el TS que se admiten y prosperan sean favorables a la Administración, esta sentencia no lo hace, pero es una de las pocas sentencias que prosperan en favor del particular entre los 32 fallos que el TS pronunció desde 2016 respecto a este tema.

Al fin y al cabo, el interés casacional objetivo, como figura, al no estar correctamente definida por la ley, es un concepto indeterminado que solo elimina seguridad jurídica para el particular y otorga la potestad al TS para reducir su carga de trabajo y acelerar los procedimientos en los que se ve envuelto, aun perjudicando potencialmente a múltiples personas en el proceso.

3. CONCLUSIÓN

El recurso de casación contencioso-administrativo es un recurso extraordinario (limitado por motivos concretos), devolutivo, suspensivo, procedente sobre todo contra sentencias definitivas y excepcionalmente contra ciertos autos, y cuyo conocimiento suele corresponder en el ámbito administrativo a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

Tras la reforma que lleva a cabo 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 (LOPJ), la valoración del interés casacional objetivo que lleva a cabo el Tribunal Supremo ante los recursos de casación, según parte de la doctrina (Diego Córdoba Castroverde⁶⁶), es poco consistente y coherente por la amplitud que le da a los criterios que se tipifican en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LJCA) para determinar el denominado “interés casacional objetivo”.

El interés casacional objetivo es una figura procesal novedosa, introducida en el ordenamiento jurídico administrativo desde el año 2015. Este interés realmente está constituido por un concepto jurídico indeterminado, que supone que no es tan relevante resolver la pretensión subjetiva como proyectar el interés que pueda suponer el fallo hacia el resto de la comunidad jurídica.

Los criterios que regulan la determinación del interés casacional objetivo aparecen en el art. 88 LJCA. Esta norma es una norma discrecional parcial, según la cual la Sala Tercera del Tribunal Supremo se debe someter a lo establecido por los apartados 2 y 3 de dicho precepto a la hora de determinarlo, pero con su propio criterio en cuanto a ciertos elementos.

Según el art. 88 LJCA, la tramitación del recurso de casación sólo podrá admitirse cuando, invocada una determinada infracción del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia, sea del tipo que sea, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo estime que el recurso posee el denominado “interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia”. En este sentido, se dan en el mismo artículo, en su apartado segundo, una serie de circunstancias que determinan el interés casacional objetivo, que se basan especialmente en el interés que genera la sentencia en cuanto a las repercusiones a las que puede dar lugar.

⁶⁶ Magistrado del TS desde 2013. Colaborador habitual de distintas revistas jurídicas y autor de varios libros y artículos sobre temas relacionados con el Derecho Administrativo, Constitucional y Comunitario

En base a este interés sobre las repercusiones, podría más bien interpretarse que es más relevante en sí no tanto el interés casacional objetivo, sino una especie de interés casacional “subjetivo” que podría tener el fallo del recurso de casación correspondiente al caso. De esta manera, podría definirse la subjetividad del interés casacional como el interés que genera el fallo de un recurso de casación en el ámbito social, económico y político de la sociedad, es decir, las repercusiones que puede llegar a generar dicho fallo y su relevancia jurídica a la hora de admitirlo.

La posible subjetividad del interés casacional en cuanto a su relevancia como jurisprudencia se limita a los apartados 1 y 2 del art. 88 LJCA, según los cuales se establece la contradicción de la materia con otros órganos, el sentido en que la sentencia pueda resultar “gravemente dañosa para los intereses generales” o afectar a más de un interesado, o suponer una interpretación “incorrecta” de la doctrina.

Los términos “gravemente dañosa” e “incorrecta” son términos relativamente indeterminados, ya que la definición de los mismos no se recoge en ningún tipo de norma, sino que es establecida por los propios Tribunales Constitucional y Supremo en su jurisprudencia anterior. No dejan de ser, por tanto, criterios subjetivos y discrecionales dependientes del propio criterio jurisprudencial, lo cual genera un aumento del nivel de subjetividad del interés casacional en cuanto que aumenta la capacidad de decisión del Tribunal con respecto a sus propias apreciaciones.

Cortés Domínguez, respecto al recurso de casación penal, destacaba su tendencia a la defensa de intereses y derechos de las partes, aunque se obtiene también con el mismo la protección o salvaguarda del ordenamiento y la unificación jurisprudencial en cuando a la interpretación y aplicación normativa.

La reforma de 2015 de la Ley Orgánica del Poder Judicial complica la tarea de definir cuándo existirá el interés casacional en la jurisdicción contencioso-administrativa, que equivaldría si establecemos una analogía entre el ámbito penal y la jurisdicción contencioso-administrativa, al interés sobre la defensa de intereses y derechos de las partes y la salvaguarda del ordenamiento, si bien definir cuándo existe interés casacional en el ámbito administrativo es más complejo que este tipo de definición.

El Tribunal Supremo, ante el debate doctrinal, ha creado cierta jurisprudencia en torno a los apartados del art. 88.2 LOPJ, que más bien se basa en la delegación de ciertas funciones al órgano jurisdiccional previo y en la interpretación literal de los diferentes apartados del artículo mencionado que en la propia subjetividad que puede rodear al interés casacional objetivo.

Destacan, entre esta jurisprudencia del Tribunal, los autos de 11 de julio de 2018 (ATS 7636/2018), de 2 de noviembre de 2018 (ATS 11937/2018 y 11842/2018), de 7 de mayo de 2018 (ATS 4831/2018), de 29 de octubre de 2018 (ATS 11331/2018), de 1 de marzo de 2019, (ATS. 2123/2019) y de 9 de marzo de 2018 (ATS 2699/2018).

Sin embargo, la mayor relevancia sobre la discrecionalidad del interés casacional objetivo la mantiene el tercer apartado del art. 88, según el cual se establecen los verdaderos criterios del interés casacional objetivo, que son:

- Cuando en la resolución impugnada se hayan aplicado normas en las que se sustente la razón de decidir sobre las que no exista jurisprudencia, salvo que carezca de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia (ante lo cual, el Tribunal inadmitirá el recurso a través de un auto motivado).
- Cuando la resolución se aparte deliberadamente de la jurisprudencia existente al considerarla errónea. En este caso, es habitual que el Tribunal Supremo se reafirme en su propia jurisprudencia, salvo que su composición haya cambiado o que haya surgido nueva normativa en el ámbito del recurso.
- Cuando la sentencia recurrida declare nula una disposición de carácter general, salvo que esta, con toda evidencia, carezca de trascendencia suficiente (ante lo cual, de nuevo el Tribunal inadmitirá el recurso mediante un auto motivado). Si se anula una disposición de carácter general, el recurso contra dicha nulidad es el recurso de casación contencioso-administrativo.
- Cuando la sentencia tenga como objetivo resolver 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, salvo que carezca de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia (al igual que en las anteriores, el Tribunal es capaz de inadmitir el recurso mediante un auto motivado).
- Cuando la sentencia resuelva recursos contra actos o disposiciones de los gobiernos o consejos de gobierno de las CCAA, salvo que se carezca de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.

En estos criterios se establece un punto en común: la mayoría de ellos menciona el interés casacional objetivo “para la formación de jurisprudencia”. El interés casacional objetivo se basa en la formación de jurisprudencia objetiva del Tribunal, es decir, en el

interés que pueda suponer para casos prácticos posteriores con la misma relevancia el fallo de una sentencia favorable o negativa al recurrente.

Esta valoración tiene que ser realizada por el Tribunal Supremo, lo cual da lugar a que la subjetividad tenga un papel mayoritario.

Al final, la opinión del TS y la relevancia social que pueda tener cada caso es el criterio determinante para la admisión del interés casacional “objetivo”, que realmente se refiere al objeto del litigio y no a la imparcialidad de la legislación y de la jurisprudencia en estos casos.

Con la reforma de la Ley 7/2015, esta subjetividad se hace más evidente, hasta el punto de que a pesar de la celeridad con la que se tratan los asuntos que llegan hasta el TS la seguridad jurídica para el particular en los procesos contencioso-administrativos es ínfima, porque al final se admiten muy pocos de estos recursos y de los pocos que se admiten prosperan sobre todo, salvo casos excepcionales, aquellos que ha interpuesto la Administración Pública, con una tendencia clara a favorecer al Sector Público en perjuicio de los particulares.

Por tanto, el recurso de casación contencioso-administrativo es más bien un medio de protección de la Administración contra los particulares, que ya mantienen una posición de inferioridad en contra de ésta, y por tanto acentúa aún más la diferencia entre los organismos del Sector Público y los particulares a quienes las actuaciones administrativas puedan llegar a dañar.

En conclusión, la subjetividad en el recurso de casación contencioso administrativo es un aspecto que debe ser abordado con cautela y atención por parte de los tribunales.

Si bien es cierto que la interpretación de las normas jurídicas puede estar sujeta a cierto grado de subjetividad por parte de los jueces, es fundamental que esta subjetividad se mantenga dentro de los límites establecidos por la ley y la jurisprudencia.

La objetividad en la aplicación del derecho es esencial para garantizar la igualdad de trato ante la ley y la seguridad jurídica de los ciudadanos.

Por lo tanto, es importante que los tribunales se esfuercen por fundamentar sus decisiones en criterios objetivos y razonamientos jurídicos sólidos, evitando caer en interpretaciones subjetivas que puedan afectar la imparcialidad y la equidad del proceso judicial.

En última instancia, la subjetividad en el recurso de casación contencioso administrativo debe ser controlada y mitigada en la medida de lo posible, con el fin de asegurar una justicia transparente, coherente y basada en el respeto a los principios del Estado de Derecho.

BIBLIOGRAFÍA

- Administravando Abogados. (s. f.). Modelo de escrito de preparación del recurso de casación. https://mcusercontent.com/66f9c0ca733dc7ee6c896cd95/files/c2fc4cc2-921f-0fa3-32d9-a78e3dcf5d03/Modelo_preparacion_recurso_de_casacion.pdf. Antonio_Benitez. (2022, 8 agosto).
- Administravando Abogados (s. f.). Recurso de casación contencioso administrativo | Administravando Abogados. Abogado Derecho Administrativo y Contencioso. <https://administravando.es/recurso-casacion/> Avance Jurídico Casa Editorial Ltda. (s. f.). Leyes desde 1992 - Vigencia expresa y control de constitucionalidad [C-252_2001].
- Bouazza Ariño, Omar; La casación en el contencioso-administrativo. Thomson Reuters-Civitas, Cizur Menor, 2020, ISBN: 978-84-1346-122-9, 264 pp. Herri-arduralaritzazko Euskal Aldizkaria, 121, 435-440. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.121.2021.11>
- Fernández Farreres, G. (2016). Sistema de Derecho Administrativo II (3.a ed., Vol. 2). Thomson Reuters. (Obra original publicada 2012)
- Gómez, C. (s. f.). Avance Jurídico Casa Editorial Ltda., Senado de la República de Colombia. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/c-252_2001.html#:~:text=Los%20errores%20in%20iudicando%20son,sustancial%20o%20por%20interpretaci%C3%B3n%20err%C3%B3nea.
- Moreno, J. R. (2023, 14 agosto). La reforma del recurso de casación en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. Economist & Jurist. <https://www.economistjurist.es/articulos-juridicos-destacados/derecho-administrativo-articulos-juridicos-destacados/la-reforma-del-recurso-de-casacion-en-el-orden-jurisdiccional-contencioso-administrativo/>
- Palomino, M. M. (1997). Ensayo sobre el origen y evolución del Recurso de Casación en Francia. Anales de la Facultad de Derecho, 14, 75-86. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=29662>
- Parada Vázquez, R. (2019). DERECHO ADMINISTRATIVO II: Régimen Jurídico de la Actividad Administrativa (1.a ed., Vol. 2) [Físico]. Dykinson.
- Resoluciones recurribles y no recurribles. (s. f.). vLex. <https://vlex.es/vid/resoluciones-recurribles-no-recurribles-576979707>
- Sánchez Melgar, J. (2019). El recurso de casación por interés casacional. *Revista de Jurisprudencia*, 2 (61), 17-37.

- Santamaría Pastor, J. A. (2016). Principios de Derecho Administrativo General II (4.a ed., Vol. 2). Iustel.
- Villar Ezcurra, J. L. (2023). Un poquito de “por favor” ¿Por qué no hay más sentencias estimatorias en lo contencioso administrativo? HayDerecho. <https://www.hayderecho.com/2020/01/21/un-poquito-de-por-favor-por-que-no-hay-mas-sentencias-estimatorias-en-lo-contencioso-administrativo/#:~:text=Seg%C3%BAn%20datos%20oficiales%20solamente%20un,de%20todos%20los%20recursos%20interpuestos.>