

**LA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL EN MATERIA DE  
ADMISIÓN EN EL NUEVO RECURSO DE CASACIÓN**

**Inés Huerta Garicano**  
**Magistrada del Tribunal Supremo**

**V JORNADAS SOBRE EL CONTROL JURISDICCIONAL  
DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS  
PALMA, 21 DE MARZO DE 2019**

# LA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL EN MATERIA DE ADMISIÓN EN EL NUEVO RECURSO DE CASACIÓN

## I. Introducción

El próximo 22 de julio se cumplirán tres años de la entrada en vigor del nuevo recurso de casación contencioso-administrativo, introducido por la L.O. 7/2015.

El cambio radical del modelo casacional ha suscitado honda preocupación en los operadores jurídicos en orden a los criterios de admisión del recurso, y esa va a ser, precisamente, la finalidad de esta ponencia: hacer un repaso de los criterios de la Sección de Admisión.

No puede olvidarse que la finalidad del nuevo recurso de casación no es otra que ofrecer una respuesta jurídica **rápida y solvente** sobre los problemas de interpretación de las normas jurídicas y de la jurisprudencia que puedan surgir en su aplicación, siempre, claro es, que revistan interés casacional objetivo para el ordenamiento jurídico, operando, así, como mecanismo de cierre del mismo para que no quede ninguna parcela de incertidumbre y todo ello en beneficio de la comunidad jurídica y, muy especialmente, de los propios órganos jurisdiccionales, y, por ende, de los destinatarios de sus decisiones, contribuyendo a una interpretación uniforme que haga predecible la respuesta judicial, consecuencia obligada del principio de igualdad en la aplicación de la Ley (art. 14 CE) y de seguridad jurídica (art. 9 CE), aspiración largamente demandada por la sociedad.

El nuevo recurso de casación en nuestro orden jurisdiccional, elaborado a partir de la propuesta del Pleno no jurisdiccional de la Sala Tercera T.S. celebrado el 5 de mayo de 2014, surgió de la general insatisfacción que producía el viejo recurso al impedir el acceso a la Sala Tercera de muchas e importantes cuestiones, obligando, en cambio, al análisis de otras muchas que no requerían, en la mayoría de los casos, una labor de esclarecimiento del ordenamiento jurídico, con los efectos, casi inevitables, de impedir la formación de jurisprudencia en numerosas materias necesitadas de ella y de

dificultar, en otras, su elaboración pronta, precisa y no contradictoria, apta, así, para cumplir adecuadamente la función que le encomienda el art. 1.6 del Cc. y, por derivación, la de acrecentar la seguridad jurídica.

## II. Las cifras del nuevo recurso

### AÑO 2016

- RECURSOS DE CASACIÓN NUEVA (L.O 7/2015) registrados (únicamente durante los meses de octubre a diciembre).....346
  - ADMITIDOS .....0
  - INADMITIDOS ..... 15
  
- RECURSOS DE QUEJA .....161
  - ESTIMADOS ..... 23
  - DESESTIMADOS ..... 95

### AÑO 2017

- RECURSOS DE CASACIÓN (L.O. 7/2015) registrados.....7.102
  - ADMISIÓN .....917
  - INADMISIÓN ..... 3.156
  
- RECURSOS DE QUEJA .....778
  - ESTIMADOS .....175
  - DESESTIMADOS .....447
  - ARCHIVADOS .....18

### AÑO 2018

- RECURSOS DE CASACIÓN NUEVA (L.O. 7/2015) registrados.....8.530
  - ADMISIÓN .....1.105
  - INADMISIÓN .....5.033

**RECURSOS DE CASACIÓN PENDIENTES EN LA SECCION DE ADMISIÓN A  
30 DE DICIEMBRE DE 2018:**

**3.953**

- RECURSOS DE QUEJA REGISTRADOS..... 554
  - ESTIMADOS .....112
  - DESESTIMADOS .....533
  - ARCHIVADOS ..... 61

Este ingente volumen de asuntos es despachado por la Sección de Admisión de la Sala Tercera, integrada por el Presidente y, actualmente, por seis magistrados, con dedicación exclusiva, auxiliada por el Gabinete Técnico compuesto por 20 letrados, dirigidos por 5 coordinadores.

**III. Aspectos adjetivos**

**A.- Resoluciones recurribles:**

-Derecho Transitorio

La primera composición de la Sección de Admisión, en su reunión de 22 de julio de 2016 (fecha de entrada en vigor del nuevo recurso) acordó que éste se aplicaría a las sentencias y autos que, siendo susceptibles de casación, estuvieran fechados a partir del 22 de julio de 2016 (las anteriores se regirían por el antiguo régimen), y respecto de aquéllas que hubieran sido aclaradas o integradas, la fecha a tomar en consideración sería la de la sentencia o auto aclarado o completado (no la del auto de aclaración o complementación), sin perjuicio de que el plazo para interponer el oportuno recurso se compute desde la fecha de notificación de este último.

Si lo que se pretende recurrir es un auto, para lo que es requisito necesario –ex ar.87.2- interponer previamente recurso de reposición (en otro caso el recurso será

inadmisible por irrecurribilidad de la resolución, art. 89.2.a) en relación con el 87.2. LJCA), la fecha relevante para determinar el régimen casacional a aplicar, es la del auto que resolvió el recurso de reposición (autos de la Sección de Admisión de 15 de febrero de 2017, queja 100/16; 2 de febrero de 2017, queja 110/16, que reproducen el criterio de otros anteriores dictados en los recursos de queja 2989 y 3238/16), y ello porque -como allí se razona-, a diferencia de lo que sucede con una solicitud de aclaración o integración, el recurso de reposición (súplica dice, incorrectamente, el art. 87.2), puede determinar, de acogerse, *“una modificación de la decisión de fondo adoptada en la resolución impugnada. Consecuentemente, puede que el nuevo auto –al estimar el recurso- suprima, altere, matice o corrija la infracción jurídica que el afectado pretenda recurrir en casación. Dicho de otro modo, es el segundo auto –sea cual sea su contenido- el que permite acudir al recurso extraordinario de casación, lo que evidencia, a juicio de este Tribunal, que es esta última resolución la que condicionará las infracciones jurídicas relevantes sobre cuya admisibilidad y, eventualmente, sobre cuya viabilidad habrá de pronunciarse el Tribunal Supremo”*.

En definitiva, pues, **se atiende a la fecha en que se dictó la resolución susceptible de ser impugnada en casación.**

-Conforme al art. 86 en relación con el 81.1 LJCA, son recurribles en casación las sentencias dictadas **en instancia única** (la cuantía litigiosa no excede de 30.000 €, excepto cuando inadmitan el recurso, y, las dictadas en materia electoral) **por los Juzgados Provinciales y Centrales de lo Contencioso-administrativo, siempre que concurren cumulativamente estos requisitos:**

a) Que **contengan doctrina que se repute gravemente dañosa para el interés general**, supuesto que permitía también el acceso a la antigua casación en interés de la ley (art. 100.1, derogado por la Disposición Final Tercera de la L.O. 7/15) a las sentencias dictadas en única instancia por los órganos unipersonales, y que, además, figura también –en el vigente art. 88.2.b)- como supuesto que permite apreciar el interés casacional objetivo.

A tal efecto, y en sintonía con la jurisprudencia de la Sala Tercera en relación con el antiguo recurso de casación en interés de ley, perfectamente trasplantable, es necesario justificar en el escrito de preparación: **1)** que la doctrina establecida por la sentencia que se pretende recurrir es **gravemente dañosa para el interés general**, lo que no se solventa con la mera alusión a la inseguridad jurídica creada por la interpretación acogida (auto T.S. de 13/11/14, EDJ 246716); **2)** que su “ratio decidendi”

genere un daño intenso al interés general, existiendo, además, una fundada posibilidad de reiteración de la doctrina errónea en casos posteriores (auto TS de 1/10/15, EDJ 192584); **3)** los datos y circunstancias que llevan a considerar la doctrina como gravemente dañosa para el interés general, a fin de que el Tribunal Supremo pueda valorar si es realmente –o no- gravemente dañosa para el interés general (auto TS de 1/10/15, EDJ 192584); **4)** los concretos intereses y en qué medida -de los gestionados por el recurrente- resultan afectados por la sentencia (auto de 22/3/17, EDJ 4551).

La apreciación de la concurrencia de este presupuesto no compete al órgano de instancia, pues como ha señalado, a título de ejemplo, el auto de la Sección de Admisión de 5 de abril de 2017 (queja 34/17), las potestades del Juzgado deben ceñirse a determinar si el escrito de preparación del recurso de casación contiene un razonamiento específico –con un mínimo de diligencia y rigor- encaminado a justificar la existencia de una doctrina gravemente dañosa para los intereses generales, ya que la apreciación de su efectiva y material concurrencia compete a la Sección de Admisión.

**b) Que sean susceptibles de extensión de efectos. Y son susceptibles de extensión de efectos** las dictadas en materia de personal, tributaria y de unidad de mercado (“unidad de mercado” entendida como concepto material y no meramente formal-procedimental, ATS de 8/5/17, casación 1277/17), **que hubieran reconocido una situación jurídica individualizada** (art. 110 LJCA).

**Sólo, pues, las sentencias estimatorias de los Juzgados en las que concurren estos dos requisitos** son susceptibles de recurso de casación, y ello porque una sentencia de signo desestimatorio no reconoce ninguna situación jurídica individualizada a la parte actora que sea susceptible de extensión de efectos, y, por esta razón, no cumple el presupuesto de recurribilidad que exige el art. 86.1 in fine LJCA. En este sentido se ha pronunciado de forma uniforme la Sección de Admisión, por todos, Autos de 22/3/17, queja 143/16 y 21/12/17, queja 684/17.

**-Todas las sentencias dictadas por la Audiencia Nacional** (en única instancia o en apelación).

**-Las sentencias dictadas en instancia única o en apelación por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los T.S.J. (excepto las recaídas en el procedimiento especial de dº de reunión y en el proceso contencioso-electoral)**, siempre que el recurso se funde en infracción de Derecho Estatal o de la Unión Europea que haya sido (la infracción) relevante y determinante del fallo y que las normas estatales o

comunitarias se hubieran invocado en el proceso o hubieran sido aplicadas por la Sala sentenciadora, o debieran haberlo sido.

La infracción de normas de Derecho Autonómico son solo impugnables a través de la casación autonómica (art. 86.3, segundo párrafo), a la que dedicaré un apartado específico al final de este trabajo.

-Resoluciones dictadas por el **Tribunal de Cuentas en materia de responsabilidad contable en los casos establecidos en su Ley de Funcionamiento**, art. 86.4 LJCA, precepto –muy parco- que ha planteado dudas, en gran medida, disipadas, por ATS de 31 de mayo de 2017 (casación 60/17), reiterado en el de 21 de junio de 2017 (queja 220/17), conforme a los cuales serán susceptibles de casación, además de los autos a que se refiere el art. 81.2, apartados 2º y 3º de la Ley 7/88, las sentencias dictadas en instancia única o apelación en materia de responsabilidad contable, cualquiera que sea la cuantía del procedimiento. El escrito de preparación ha de ajustarse a las exigencias generales previstas en el art. 89.2 LJCA, sin que le sean de aplicación los motivos previstos en el art. 82.1 de la citada Ley 7/88.

-En cuanto a **los autos**, su acceso a la casación –en los solos supuestos, tasados y de interpretación estricta, contemplados en el art. 87.1 LJCA- queda condicionada a la previa interposición y resolución del recurso de reposición, pues, como he dicho más arriba, es este segundo auto el que faculta el acceso a la casación y el que condiciona las infracciones jurídicas relevantes para su admisión (ATS 9/5/17, EDJ 66305).

Para la admisión del recurso de casación en todos estos casos, el recurrente tiene la carga procesal de acreditar en el escrito de preparación que el auto se encuentra en alguno de tales supuestos, pero, además, deberá cumplir el resto de los requisitos exigidos por el art. 89.2, en cuanto le sean aplicables. En particular y respecto de los autos dictados en ejecución de sentencia, son solo recurribles cuando se denuncie que resuelven cuestiones no decididas directa o indirectamente en la sentencia a ejecutar o contradigan lo en ella resuelto (ATS 19/2/18, queja 727/17), extremos que han de quedar justificados en el escrito de preparación (además del resto de los requisitos del art. 89.2). En este sentido, auto de 20 de septiembre de 2018 (queja 299/18) y de 8 de febrero de 2019 (queja 2/19).

## **B.- Requisitos del escrito de preparación:**

El art. 89 LJCA dispone textualmente: “1. El recurso de casación se preparará ante la Sala de instancia en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de la notificación de la resolución que se recurre, estando legitimados para ello quienes hayan sido parte en el proceso, o debieran haberlo sido.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

El procedimiento consta de cuatro fases: preparación, admisión, interposición y decisión.

La fase de preparación, única a la que me voy a referir, se diseña como instrumento esencial para el éxito del nuevo recurso, convirtiendo a los Juzgados y a las Salas sentenciadoras en colaboradores activos del sistema.

El apartado 2 predetermina -con **total rigor formal**, propio de la naturaleza del recurso de casación- la forma y estructura del escrito, en el que, **en párrafos separados y encabezados con un epígrafe expresivo de su contenido**, deberán abordarse preceptivamente todas y cada una de las exigencias que, de forma **tasada**, se recogen en sus seis letras. Si el escrito no cumple **todas** estas exigencias (ni más, ni menos, ni distintas), o no se formulan en párrafos separados y encabezados por los respectivos epígrafes, deberá ser **directamente** denegada la preparación mediante Auto motivado, susceptible de recurso de queja. No cabe trámite de subsanación (ni audiencia previa, solo prevista para la inadmisión del escrito de interposición en el art. 92.4), pues, como se dice en el auto de la Sección Primera de 15 de octubre de 2015 (casación 1823/15) y en otros muchos, *“constituye jurisprudencia reiterada de esta Sala la que mantiene que el incumplimiento de la carga que a la parte recurrente impone el artículo 89.2 de la Ley supone un vicio sustancial que afecta al contenido mismo de una actuación procesal de parte y no un simple defecto de forma de los que, conforme al artículo 138 de la misma Ley Jurisdiccional, admite la posibilidad de subsanación. En definitiva, como ha dicho esta Sala en multitud de resoluciones, de innecesaria cita por su reiteración, se trata de un vicio que no puede entenderse subsanado en trámites posteriores, ya que la concreción de la norma infringida y el juicio de relevancia -en los términos que previene el artículo 89.2, en relación con el 86.4- es exigible en el escrito de preparación del recurso de casación”.*

La Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, en reunión de 20 de abril de 2016 estableció, en desarrollo del art. 87 bis.3 LJCA, la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos de interposición y oposición (BOE de 6 de julio), y, si bien, se reconoce que el precepto no hace referencia al escrito de preparación,

recomienda que esas exigencias formales le sean de aplicación. Recomendación que ha sido generalmente observada.

Esta posibilidad, totalmente novedosa en nuestro ordenamiento, está en sintonía con la atribuida al Tribunal de Justicia de la UE (Reglamento de Procedimiento de 2012, arts. 57 y 58) y al Tribunal Europeo de Derechos Humanos (art. 47 del Reglamento de la Corte de 2015), de la que aquél ha hecho uso mediante la publicación en el DOUE de las Instrucciones prácticas a las partes, con limitación de la extensión de los escritos (20 folios para las observaciones escritas en las cuestiones prejudiciales, 30 en las demandas, salvo casos especiales, 25 para el recurso de casación y contestación, 3 para los escritos de réplica y dúplica, 10 para el de formalización de la intervención y 5 para el de observaciones a esa intervención) y establecimiento de exigencias de forma y estructura en todos ellos.

En todo caso, las limitaciones impuestas en dicho Acuerdo, así como la estructura exigida por el art. 89.2 –cuya claridad deja poco margen de maniobra, si no se quiere caer en aplicación arbitraria del precepto- fue interpretada, inicialmente, con cierta flexibilidad por la Sección de Admisión, sin duda con el propósito de facilitar el conocimiento del nuevo recurso, propósito que no tiene ya ningún sentido, transcurridos casi tres años de su puesta en marcha, tiempo más que sobrado para que los profesionales hayan podido “conocer” la nueva técnica casacional (cualquiera que sea la opinión personal que a cada uno pueda merecer la nueva regulación). Y ese rigor –no rigorismo vacío- tiene una doble finalidad: a) facilitar, con una lectura rápida, la función de filtro del órgano “a quo”, y, b), posteriormente, permitir, la visualización plástica, por la Sección de Admisión, de la posible concurrencia del interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia a efectos de la admisión/inadmisión del recurso.

Por lo que hace a cada uno de los requisitos exigidos por el apartado 2 del art. 89, parece claro que los consignados en la **letra a)**, no presenta problema alguno y será el órgano de instancia el que deberá controlar su concurrencia.

El plazo establecido en el art. 89.1 (treinta días) es de caducidad, no susceptible, pues, de interrupción, rehabilitación o subsanación (ATS 5/5/16, queja 102/15). El “dies

ad quem” de su cómputo será la fecha de presentación en el órgano de instancia (ATS 4/10/17, queja 308/17).

Respecto de la legitimación, queda limitada a quienes hayan sido partes o debieran haberlo sido.

La jurisprudencia recaída en relación con el art. 89.3 LJCA, en su inicial redacción, es trasladable a la interpretación del vigente 89.3 –ATS 29/3/17, queja 142/17-, por lo que estarán legitimados para recurrir en casación los que hubieran sido parte o podido serlo en el recurso en el que se dictó la resolución que se pretende impugnar, *“lo que no supone la exigencia absoluta de haberse personado en él antes de la sentencia, pero si, desde luego, dentro del plazo legalmente establecido para la preparación del recurso de casación (Auto de 15 de enero de 2009 –recurso 1201/2008-). Es decir, basta con que aquella personación, aún posterior a la sentencia, se haya verificado antes de que ésta gane firmeza (AATS de 20 de noviembre de 2008 –recurso 1/2007-, 15 de enero de 2009 –recurso 1201/2008-, y 13 de diciembre de 2012 –recurso 112/2012- entre otros)”*. En igual sentido, ATS de 25 de mayo y 6 de noviembre de 2017 (quejas 264 y 531/17) y 6 de marzo de 2018 (queja 20/18).

El **subapartado b)** exige una identificación precisa de las normas o la jurisprudencia, con justificación de 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”*.

Varias cuestiones suscita: **1)** No cabe plantear “cuestiones nuevas” (Autos de 3 de febrero de 2017, casación 203/16 y de 5/4/17, casación 628/17); **2)** Las normas supuestamente infringidas o la jurisprudencia han de identificarse con precisión, lo que exige la mención del concreto precepto o preceptos en que se contienen, sin que baste la sola referencia al texto normativo del que forman parte, o a un título, capítulo, sección o apartado del mismo, y, en lo que hace a la jurisprudencia, la identificación no puede limitarse a la cita de las fechas de las sentencias, dos al menos (autos T.S. de 29/11/07 y 17/12/09, dictados respectivamente en los recursos de casación 4375/06 y 2621/09), sino que es necesaria una referencia sucinta al supuesto de hecho que enjuiciaron, a la razón de decidir y a su aplicabilidad al caso objeto del recurso que se prepara, pero, además, es carga procesal que incumbe al recurrente la de justificar que fueron alegadas en el proceso o tomadas en consideración por la Sala de instancia o que ésta debió

observarlas, aún sin ser alegadas. Es decir, el preceptivo juicio de relevancia (Autos TS 17/11/17, queja 450/17; 6/4/18, queja 73/18; 15/6/17, queja 297/17; 8/6/17, queja 105/17.

**La letra c)** alude a las infracciones procesales generadoras de indefensión, respecto de las que ha de acreditarse: si existió momento procesal oportuno y si se pidió la subsanación de la falta o transgresión en la instancia, identificando el acto o garantía procesal que, a juicio de la parte, se desarrollaron de forma irregular, y la explicitación de la razón por la que, a su juicio, la irregularidad dio lugar a una indefensión real y no meramente formal. No obstante ello, la abundante y reiterada jurisprudencia sobre los vicios “in procedendo” hará especialmente difícil apreciar la concurrencia del imprescindible “interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia”, como presupuesto para la admisibilidad del recurso, ya que está casi todo dicho.

Este es el motivo por el que la Sección de Admisión ha dado un mayor realce y significación al llamado complemento de sentencia. Así el auto de 1 de marzo de 2017 (casación 88/16) declara: “.....esta Sala estima que exigir, con arreglo a la previsión contenida en el artículo 89.2.c) LJCA, que frente a situaciones de incongruencia omisiva los recurrentes en casación antes de promover el recurso intenten la subsanación de la falta por el trámite de los artículos 267.5 LOPJ y 215.2 LEC, refuerza los derechos procesales de los litigantes y redundante en una mayor agilidad y eficacia del trámite procesal de admisión de los recursos de casación preparados..... 5. La Sala Primera de este Tribunal Supremo, en el marco del recurso extraordinario por infracción procesal e interpretando los artículos 469.2, 214 y 215 LEC, considera que «[n]o será motivo de infracción procesal cualquier defecto que haya podido subsanarse en la instancia o instancias oportunas mediante la aclaración, corrección o complemento de la sentencia». Más en particular, sostiene que no cabe alegar «[l]a incongruencia como motivo de infracción procesal» denunciando «errores que pudieron subsanarse mediante la aclaración, corrección o complemento de la sentencia» [Acuerdo sobre criterios de admisión de los recursos de casación y extraordinario por infracción procesal, apartado I.1, página 3. Pleno no jurisdiccional de 27 de enero de 2017]. Dicha Sala venía aplicando este criterio con anterioridad [vid, entre otros, los autos de 12 de enero de 2010 (recurso 1715/2008, FJ 2º; ES:TS:2010:83A) y 22 de marzo de 2011 (recurso 688/2010, FJ 3º; ES:TS:2011:2974A)]”.

Ahora bien, en todo caso la denuncia de incongruencia solo puede presentar ese interés casacional objetivo en la medida que dicha incongruencia haya repercutido en la aplicación o inaplicación de una norma o jurisprudencia para la resolución de alguna o algunas de las cuestiones suscitadas en el proceso, sobre cuya interpretación y alcance

se justifica el interés casacional objetivo. En este sentido, el ATS de 21/3/17 (casación 308/16), partiendo de que la admisibilidad del recurso, en el nuevo sistema, no responde al **solo** reconocimiento del derecho del recurrente a la revisión de los pronunciamientos efectuados en la instancia, respecto de sus pretensiones, en razón de las infracciones denunciadas, **sino que es preciso -y solo podrá así admitirse a trámite el recurso- cuando tales infracciones presenten ese interés casacional objetivo**, reconoce que *”Desde este planteamiento normativo, en principio la invocación de incongruencia puede no presentar interés casacional objetivo, en la medida que el incumplimiento de tales normas de regulación de las sentencias no repercute en la aplicación o inaplicación de una norma o jurisprudencia, para la resolución de alguna de las cuestiones suscitadas en el proceso, cuya interpretación presente interés casacional objetivo, ello por limitarse la controversia a la resolución o no de una determinada pretensión o cuestión planteada por la parte, que solo atañe al caso y al derecho subjetivo de la misma.*

*Sin embargo, la infracción procesal denunciada trasciende al caso cuando repercute en la aplicación (incongruencia omisiva o por error) de una norma de cuya interpretación y alcance se invoca y justifica por la parte interés casación objetivo, en cuyo caso habrá de examinarse tal invocación para determinar la admisibilidad del recurso”.*

Igualmente, y en relación con la incongruencia “extra petita”, o, por error, la Sección de Admisión, en auto de 11 de diciembre de 2017 (casación 3711/17), forzó una interpretación, a fin de buscar una solución –ciertamente imaginativa- a este tipo de quebrantamientos formales. En el citado auto, tras reconocer que no concurre el necesario interés casacional objetivo para acordar la admisión del recurso (decisión que excluye), pasa a analizar *“el alcance temporal que tal pronunciamiento tiene a los efectos de la eventual interposición del incidente de nulidad de actuaciones, cuya resolución posibilitará, en su caso, la modificación del fallo de la sentencia impugnada.*

*La respuesta a esta problemática requiere el examen de la regulación legal del incidente meritado y la relevancia que el nuevo recurso de casación contencioso-administrativo tiene en su interpretación.....Por lo que hace a la interpretación de la regulación legal del incidente, a la vista del nuevo recurso de casación contencioso-administrativo, hay que llamar la atención sobre el hecho de que la recurribilidad de la resolución examinada se efectuaba, originariamente, desde un sistema de recursos cerrado, en el que el ordenamiento de modo taxativo establecía las resoluciones recurribles y las que no lo eran, quedando determinadas de modo nítido las decisiones que era susceptibles de recurso ordinario o extraordinario. Contrariamente, con la regulación del nuevo recurso de casación se ha perdido esa naturaleza cerrada y taxativa que era predicable del sistema de recursos previgente, a efectos de la interposición del recurso extraordinario de casación, pues entre las características del nuevo recurso de casación se encuentra la del alto margen de apreciación, de que esta Sala dispone para*

su admisión, en contraste con el sistema, insistimos, cerrado y categórico, que adornaba la regulación precedente.

*Este cambio legislativo tiene una superlativa importancia a la hora de determinar si se está o no ante una resolución judicial contra la que cabe el recurso extraordinario de casación, pues la clara apertura del recurso de casación a resoluciones que antes lo tenían vedado excluye la inmediata y previa interposición del incidente de nulidad de actuaciones. En la sistemática actual, en contraposición a la anterior, y como principio general, sólo cuando se haya decidido la inadmisión del recurso de casación se podrá afirmar que contra la resolución judicial impugnada no cabe recurso ordinario, ni extraordinario, lo que es claramente novedoso, pues en la regulación precedente la propia resolución dictada definía intrínsecamente su recurribilidad.*

*En consecuencia, a este Tribunal le compete decidir sobre la admisión o inadmisión del recurso de casación. Si el recurso de casación se admite se continuará la tramitación legalmente prevista. Por el contrario, si se inadmite el recurso de casación interpuesto contra la resolución judicial impugnada, es en ese momento, y esto es lo novedoso de la resolución que dictamos, cuando se puede afirmar la imposibilidad de interponer recurso ordinario o extraordinario contra la resolución judicial impugnada. Ello significa que la condición de «inimpugnabilidad» de la resolución de instancia sólo tiene lugar cuando la declaración de inadmisión del recurso de casación por el Tribunal Supremo se produce, no cuando aquélla es dictada.*

*Por ello, en el asunto que decidimos, es esta resolución, la que ahora se dicta, la que abre la posibilidad de interponer el incidente de nulidad de actuaciones, contra la resolución impugnada....”.*

Este criterio, sin embargo, no fue convalidado por el Tribunal Constitucional que, en auto -18 de junio de 2018- de su Sección Primera (Rº de amparo 5710/17), ha declarado: “Es claro que la extensión del recurso de casación a una inmensa mayoría de las sentencias dictadas en la jurisdicción contencioso-administrativa, contrapesada con la objetivación de la finalidad del recurso que, a su vez se garantiza con un criterio de admisión basado en que el recurso presente interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia (art. 88.1 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa: LJCA), con un amplísimo margen de apreciación de este atribuido al Tribunal Supremo, conlleva un cambio sustancial. Este cambio tiene indudable repercusión en la satisfacción del requisito de agotamiento de la vía judicial previa que rige en el recurso de amparo [artículo 44.1 a) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: LOTC], pues hace necesario dilucidar, a todos los que quieren recabar el amparo de este Tribunal frente a Sentencias dictadas en primera instancia o en apelación, si antes deben recurrir en casación, si este produce el agotamiento de la vía judicial previa, o si es posible, como hizo el ahora recurrente, acudir directamente a la solicitud de nulidad de actuaciones frente a la Sentencia impugnada, denunciando las supuestas vulneraciones de derechos fundamentales que no haya podido invocar antes. Y, al mismo tiempo, obliga a los órganos judiciales a decidir si el recurso de casación debe ser siempre requisito previo ineludible de la solicitud de nulidad de actuaciones, so pena de su inadmisión, como también ocurrió en el caso presente..... En definitiva, “[p]ara que nuestra función constitucional pueda ser ejercida es preciso que estén agotadas las vías judiciales. Ello es así porque el aseguramiento del carácter

*subsidiario del recurso de amparo exige que no quede abierto el procedimiento constitucional en tanto no se hayan agotado los recursos utilizados en la vía ordinaria” (AATC 54/2017, de 20 de abril, FJ 2, y 135/2017, de 10 de octubre, FJ 2). Por tanto, es lógico entender que el agotamiento de la vía judicial previa al recurso de amparo exige haber intentado el recurso de casación cuando su admisibilidad dependa exclusivamente de la apreciación del interés casacional objetivo, que únicamente al Tribunal Supremo corresponde.*

*Todo lo dicho conlleva la necesaria inadmisión de este recurso por manifiesta inexistencia de lesión del derecho fundamental de tutela judicial efectiva del artículo 24.1 CE, en su vertiente de acceso al recurso, ya que no fue irrazonable ni arbitraria la interpretación del órgano judicial que exigió al recurrente intentar el recurso de casación antes de acudir a la nulidad de actuaciones”*

**El subapartado d)** -relacionado con el b), es su complemento- se refiere al denominado “juicio de relevancia”, pues exige justificar que la o las infracciones imputadas hayan sido relevantes y determinantes de la decisión adoptada en la resolución que se recurre, de forma que la “ratio decidendi” de la sentencia, o del auto, hubiera sido distinta de no haberse producido aquéllas. La omisión de esta preceptiva justificación en el escrito de preparación determina la automática inadmisión del recurso (Aa TS, entre otros, de 3 de mayo, 8, 15 y 19 de junio y 31 de octubre de 2017, quejas, respectivamente, 171, 105, 297, 317 y 548, todas de 2017; y de 6 de abril de 2018, queja 64/18), defecto esencial insubsanable (ATS de 27 de noviembre de 2017, queja 396/17), y su ausencia deberá ser apreciada por el órgano “a quo” como causa de denegación de la preparación.

**La letra e)**, que sólo alude, en su tenor literal, a las sentencias dictadas por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, ha de entenderse aplicable también -por identidad de razón- a las procedentes de los Juzgados Provinciales y Centrales, y exige acreditar que la norma o normas supuestamente infringidas forman parte del Derecho estatal o del de la Unión Europea, manteniéndose así el criterio de que la interpretación última del Derecho autonómico corresponde a dichas Salas. Aquí, como en la vieja jurisprudencia, las citas meramente instrumentales de normas estatales o de derecho europeo son inhábiles para abrir el conocimiento del recurso al Tribunal Supremo cuando la discrepancia de fondo que subyace es la interpretación que el órgano “a quo” haya podido realizar del ordenamiento autonómico (Aa. TS 5/7/17, casación 90/17 y 7/5/18, casación 197/17).

Sobre esa misma letra, no está de más recordar que la jurisprudencia de la Sala Tercera viene considerando que *“el ejercicio por una Comunidad Autónoma de sus potestades legislativas en materias sobre las que le han sido transferidas las correspondientes competencias determina que el derecho resultante haya de imputarse a esa Comunidad, sin que pierda esa naturaleza porque el contenido material de algún precepto coincida con el del derecho estatal”* (SSTS de 26 de julio y 29 de septiembre de 2001, casaciones 8858 y 9415/96, y ATS de 29 de abril de 2010, casación 5805/09). Doctrina que tiene como excepción [STS de 12 de julio de 2002 y ATS de 22 de marzo de 2007 (casación 2215/06)] la coincidencia entre norma estatal de carácter básico y norma autonómica, pues en esos casos *“la asunción por una Comunidad Autónoma como propio del derecho estatal no priva a éste de su naturaleza de legislación básica que puede ser invocada en un recurso de casación”*.

Reconociendo la plena compatibilidad de los recursos de casación estatal y autonómico, y ante la inexistencia de previsión legal en orden a su tramitación, el ATS de 17 de julio de 2017 (casación 1271/17) ha colmado este vacío legislativo declarando:

*“La compatibilidad y, en su caso, la preferencia que ha de darse a la tramitación y resolución de los recursos de casación “estatal” y “autonómico” cuando la parte interpone, simultánea o sucesivamente, sendos recursos contra una misma sentencia es una cuestión polémica que no ha sido expresamente resuelta en la reforma de la Ley Jurisdiccional operada por la Ley Orgánica 7/2015 de 21 de julio.*

*Han surgido dudas en torno a la posibilidad de una tramitación y resolución simultánea de ambos recursos por órganos jurisdiccionales diferentes, o eventualmente sobre la preferencia que debe darse a uno de esos recursos sobre el otro y sobre el órgano jurisdiccional que le corresponde tomar esa decisión.*

*La ley no impide la preparación simultánea o sucesiva de ambos recursos, siempre que se haga dentro de los plazos legalmente establecidos. Por ello, la parte que entiende que la sentencia puede infringir, a la vez, normas autonómicas y estatales, y ante la eventualidad de que la falta de interposición de uno de estos recursos le impida la posterior preparación del otro por el transcurso de los plazos marcados legalmente, es frecuente que opte por preparar ambos, sin que exista un criterio ni legal ni jurisprudencial claro sobre el criterio que ha de seguirse en estos casos.*

*Este vacío reclama un pronunciamiento de este Tribunal Supremo que aclare las dudas planteadas sobre este problema.*

*Con carácter general puede afirmarse que en los supuestos en los que las infracciones de normas estatales o comunitarias invocadas estén referidas a la pretensión principal y la decisión que pudiera adoptarse por el Tribunal Supremo en el recurso de casación “estatal” condicione el resultado del litigio, y consecuentemente la sentencia que pudiera recaer en el recurso de casación “autonómico”, no resulta procedente una tramitación simultánea de ambos recursos, ante el riesgo de poder incurrir en*



*sentencias contradictorias, debiendo concederse preferencia al recurso de casación estatal y dejar en suspenso la admisión del recurso de casación autonómico hasta que exista un pronunciamiento firme del Tribunal Supremo.*

*Puede suceder, sin embargo, que las infracciones de las normas estatales denunciadas no condicionen el resultado del recurso de casación autonómico por estar referidas, como en el caso que nos ocupa, a la pretensión subsidiaria planteada en la instancia. En estos casos, sería procedente dar preferencia a la tramitación del recurso autonómico sobre el estatal. La determinación de cuándo concurre esta conexión y el alcance de la misma es una decisión que dependerá de las circunstancias concretas de cada caso, y son la parte recurrente y el tribunal de instancia los que, al conocer mejor la cuestión debatida en el litigio de instancia y la planteada en casación, se encuentran en un primer momento en condiciones de establecer ese juicio con mayor fundamento. **Por ello, el recurrente deberá dejar sentado en su escrito de preparación cuál es su pretensión concreta respecto a la preferente tramitación de uno u otro recurso, pero es al tribunal de instancia, que dictó la resolución recurrida, al que le corresponde resolver valorando las circunstancias del caso.** Para ello deberá ponderar la influencia que la decisión que eventualmente pueda adoptarse en el recurso de casación estatal tiene sobre el litigio principal y caso de advertir que la decisión adoptada puede condicionar el resultado del litigio y consecuentemente el pronunciamiento que debiera recibir el recurso de casación autonómico, deberá tramitar el recurso de casación estatal estando a la espera de la decisión que adopte el Tribunal Supremo para pronunciarse sobre la preparación del recurso de casación autonómico.*

*En el supuesto en el que el juzgado o tribunal de instancia tenga por no preparado o cuando deje en suspenso el recurso de casación estatal, la parte recurrente, si se muestra disconforme con esta decisión, podrá recurrirla en queja ante el Tribunal Supremo, que finalmente decidirá sobre la preferente tramitación de los recursos entablados”.*

La última **letra -f)-** del precepto exige “especialmente” fundamentar, **con singular referencia al concreto caso litigioso**, que concurre alguno de los supuestos que permiten apreciar (art. 88.2) o presuponen (art. 88.3) la existencia de interés casacional objetivo y, por tanto, la conveniencia de un pronunciamiento de la Sala Tercera del Tribunal Supremo. Ello supone la justificación individualizada de su concurrencia en cada caso, sin la que no podrá tenerse por preparado el recurso.

Entramos, pues, en el examen del llamado “*interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia*”, “*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....*”.

#### **IV. El “interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia”**

Como acabo de apuntar, y con cita, entre otros muchos, del ATS de 19 de junio de 2017 (queja 273/17) “*el recurso de casación contencioso-administrativo, en su actual regulación, presenta una decidida vocación de erigirse como instrumento procesal volcado en la labor hermenéutica del Derecho Público, administrativo y tributario, con el objetivo de proporcionar certeza y seguridad jurídica en la aplicación de este sector del Ordenamiento. La noción de <<interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia>>, a que se refieren los arts. 88.1 y 90.4 LJCA, se erige como la piedra angular del nuevo modelo casacional, que atribuye a esta Sala Tercera como cometido principal, en palabras del art. 98.1, 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*”.

Partiendo de tan esencial presupuesto, el art. 87 bis. 1 LJCA limita el recurso a las cuestiones de derecho, habiendo declarado la Sección de Admisión, a título de ejemplo, auto de 5 de diciembre de 2017 (queja 269/17): “*el recurso de casación se reserva a cuestiones jurídicas, centrando su objetivo en la interpretación del Derecho y no en los asuntos o cuestiones con perfiles marcadamente casuísticos y circunstanciados, precisamente porque estos últimos carecen de la dimensión de interés casacional objetivo que es inherente al nuevo sistema casacional*”, añadiendo el auto de 19 de junio de 2017 (queja 273/17) que “*han de quedar excluidas del actual recurso de casación la cuestiones en las que la parte manifiesta su discrepancia con el resultado valorativo de la prueba realizado por el tribunal a quo, del que deduce unos hechos con trascendencia jurídica en cumplimiento de las previsiones legales sobre la valoración de la prueba, cuando estas, como en el caso de la prueba pericial, le permitan un margen valorativo (conforme a las reglas de la “sana crítica”) que la parte pretende discutir alegando que el juicio valorativo ha sido ilógico o arbitrario, pues ello revela, en definitiva, una discrepancia con el resultado de dicha valoración sin plantear, en realidad, una infracción de la norma jurídica que establece los criterios de valoración que debe utilizar un tribunal al enjuiciar este tipo de pruebas*”, y, en relación con las facultades del órgano “a quo”, el precitado auto de 5 de diciembre de 2017, en sintonía con otros anteriores, recuerda, “que si resulta claro que el escrito de preparación se limita a plantear la mera discrepancia de la parte recurrente con la apreciación de los hechos efectuada por el órgano judicial de instancia «corresponde al legítimo ámbito de su competencia tener por no preparado el recurso de casación, al ser al fin y al cabo no menos claro que ha sido preparado desbordando su ámbito legítimo, no pudiendo superar el trámite de admisión» (auto de 8 marzo de 2017, recurso 8/2017)”.

Es, pues, “el interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia” la llave que abre la puerta del nuevo recurso de casación, como recoge el auto de 8/5/17 (queja 257/17): “Entre los diversos requisitos que el nuevo art. 89. 2 LJCA exige al escrito de preparación del recurso se encuentra, sin duda con especial relevancia por relacionarse directamente con el elemento que determina la admisibilidad del recurso -esto es, el interés objetivo casacional para la formación de jurisprudencia que se acaba de mencionar-, lo dispuesto en su apartado f) que establece la especial obligación de <<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>>, anudándose el incumplimiento de este requisito, según dispone el apartado 4 del artículo 89 LJCA, a la denegación del emplazamiento de las partes y la remisión de las actuaciones al Tribunal Supremo (en definitiva, a no tener por preparado el recurso de casación).

Lo que impone este precepto como **carga procesal insoslayable del recurrente**, tal como subrayamos en los citados autos de 1 de febrero y 15 de marzo, es que argumente (de forma expresa y autónoma) la concurrencia de alguno o algunos de los supuestos del artículo 88. 2 y 3 LJCA que permiten apreciar el interés casacional objetivo y la conveniencia de un pronunciamiento de la Sala Tercera. Argumentación, además, que no cabe realizar de forma abstracta o desvinculada del caso concreto planteado, sino que debe proyectarse sobre él como se desprende de la expresión <<con singular referencia al caso>> que contiene el citado artículo 89.2. f) LJCA. Es decir, esa argumentación específica que exige la ley no se verá satisfecha con la mera alusión o cita a alguno(s) de los supuestos en que la Sala Tercera de este Tribunal podría apreciar ese interés objetivo casacional para la formación de jurisprudencia, sino que será preciso razonar por qué el caso concreto se inscribe o subsume en el supuesto o supuestos que se aducen”.

Y en el reciente auto de 15 de febrero de 2019 (queja 10/19), en esta misma línea recuerda que “la jurisprudencia sólo ha pasado por alto la inexistencia de un apartado específico dedicado al interés casacional cuando de forma evidente e indubitada esa omisión podía considerarse salvada por lo expresamente dicho en otros apartados del escrito de preparación (por ejemplo, cuando en un apartado dedicado a la exposición de las normas infringidas y la justificación de su relevancia sobre el fallo, se razona a la vez de forma clara e inequívoca el interés casacional del examen de la infracción que así se denuncia); pero lo que no ha hecho nunca esta Sala y Sección es reconstruir o reelaborar (en perjuicio de la parte contraria) el escrito de preparación tratando de inferir a qué supuesto de interés casacional pudiera querer referirse la parte recurrente”

El art. 88.2 contiene un listado **no exhaustivo** de supuestos de “interés casacional objetivo”: “el carácter abierto de la enumeración de circunstancias [«entre otras»] que permiten apreciar la presencia de interés casacional objetivo para la formación jurisprudencia, conforme a lo dispuesto en el artículo 88.2 LJCA, conduce a entender que a este Tribunal Supremo puede reputar existente el interés casacional objetivo del recurso preparado con sustento en otras

*circunstancias distintas, no contempladas en ese artículo 88.2 LJCA, ni tampoco incluidas en el artículo 88.3 LJCA, y, por ende, que el recurrente también podrá invocarlas para justificar el interés casacional objetivo del recurso de casación preparado...La excepcionalidad de la invocación de estas otras circunstancias de interés casacional en la configuración legal del recurso de casación, repárese en que el artículo 89.2.f) LJCA ni las menciona, puesta en relación con el deber especial que dicho precepto impone al recurrente de fundamentar con singular referencia al caso que concurre interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, exige del recurrente que en el escrito de preparación justifique cuidada y rigurosamente el interés casacional objetivo del recurso que revela la circunstancia invocada, que lógicamente no habrá de ser reconducible a alguna de las circunstancias del apartado 2 o de las presunciones del apartado 3 del artículo 88 LJCA” (ATS 15/3/17, casación 93/17).*

Ahora bien, la Sección de Admisión –autos de 21 de diciembre de 2017 (casación 4696/17) y de 2 de abril de 2018 (casación 1772/17)-, coherentemente con la finalidad del nuevo recurso de casación, admite la pérdida sobrevenida de interés casacional cuando, aun pudiendo existir ese interés al tiempo de prepararse el recurso, posteriormente la cuestión litigiosa se resuelve por el Tribunal Supremo en sentido contrario a la pretensión del recurrente.

Pasando al examen individualizado de los supuestos del **art. 88.2**:

**1.- Respecto del apartado a),** en el auto de 7 de febrero de 2017 (RCA 161/2016) se dice «el artículo 88.2.a) LJCA no sólo opera en presencia de una rigurosa identidad de hechos [...] Por eso, cuando la parte recurrente fundamenta el interés casacional de su impugnación en el artículo 88.2.a), le es exigible razonar y justificar argumentalmente la igualdad sustancial de las cuestiones examinadas en las sentencias que se someten a contraste, mediante un razonamiento que explique que, ante un problema coincidente de interpretación del ordenamiento jurídico aplicable al pleito, la sentencia ha optado por una tesis hermenéutica divergente, contradictoria e incompatible con la seguida en la sentencia de contraste, lo cual, a sensu contrario, implica que si la parte recurrente se limita a verter la afirmación de que la sentencia impugnada entra en contradicción con la de contraste, sin argumentar cumplidamente esa aseveración, no podrá tenerse por debidamente cumplida la carga procesal establecida en el artículo 89.2.f) LJCA».

Las sentencias de contraste no pueden ser, en principio, de la Sala Tercera porque si existe jurisprudencia, no habrá interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia. En este sentido el ATS 3/5/17 (casación 189/17) declara que “*si la jurisprudencia está formada, el interés casacional objetivo del recurso preparado existiría únicamente si*

*fuera necesario matizarla, precisarla o concretarla para realidades jurídicas diferentes a las ya contempladas en esa jurisprudencia [vid. Autos de 15 de marzo de 2017 (RRCA 91/2017; ES:TS:2017:2061A, RJ Tercero. 1.2.1, y 93/2017; ES:TS:2017:2189A, RJ Tercero.2.5)]*". Es cierto que el ATS de 24/5/17 (casación 678/17) admitió, con base en el art. 88.2.a) un recurso de casación para *"reconsiderar su jurisprudencia, tarea propia del recurso de casación, que no sólo debe operar para formar la jurisprudencia ex novo, sino también para matizarla, precisarla o, incluso, corregirla [vid. auto de 15 de marzo de 2017 (RCA/93/2017, FJ 2º, punto 8; ES:TS:2017:2189A)]"*.

Respecto de la posibilidad de invocación de la jurisprudencia de la Sala Primera del Tribunal Supremo, en el ATS de 19/6/17, queja 346/17, se dice: *"Este precepto no puede ser interpretado en el sentido reduccionista de que por tales órganos jurisdiccionales sólo pueden entenderse los incardinados en el orden jurisdiccional contencioso administrativo, pues aun siendo esta la regla general no es posible descartar, a priori, la invocación de una jurisprudencia civil con una clara incidencia en la decisión de las cuestiones planteadas en el seno del proceso contencioso-administrativo"*, admitiéndose también la contradicción con sentencias del Orden Social (ATS de 26 de junio 2017, casación 1134/17). No cabe, sin embargo, invocar, a efectos de contraste, sentencias dictadas por la misma Sala y Sección (ATS 16/10/17, casación 2787/17) y ello porque el precepto habla de *"otros órganos jurisdiccionales"*.

En cuanto a la situación procesal de las sentencias de contraste existen dos autos, de los que se infiere que no existe un criterio seguro al respecto. Así el auto de 8 de marzo de 2017 (casación 40/17), exige que las sentencias de esos otros órganos jurisdiccionales, eventualmente contradictorias con la recurrida, han de ser firmes, expresión que se elimina –sin comentario alguno– en el auto de 14 de diciembre de 2017 (queja 426/17).

Constituye carga procesal del recurrente citar -en el escrito de preparación- con precisión las sentencias de contraste, argumentando de forma circunstanciada tanto la sustancial igualdad de las cuestiones resueltas en las resoluciones de contraste como el carácter divergente e incompatible de la solución dada en unos y otro caso (Aa. TS de 7 de febrero y 8 de marzo de 2017, casaciones, respectivamente, 161/16 y 40/17), divergencia que no puede ser consecuencia del sustrato fáctico, sino de una distinta interpretación de la norma.

**2.- Art. 88.2.b)** (complemento, como más arriba apuntaba, del art. 86.1). Al efecto, es preciso explicitar (no basta una afirmación apodíctica) las razones por las que se considera que la doctrina que sienta la resolución que se recurre puede producir daño grave a los intereses generales, vinculando ese daño con la realidad a la que se aplica la doctrina de la resolución recurrida (Aa. TS de 29 de marzo y 30 de octubre de 2017, casación 3302/16 y 3666/17).

**3.- Art. 88.2.c).** El ATS de 8/3/17 (casación 40/17) sistematiza los requisitos que exige el precepto: “*salvo en los supuestos notorios, en el escrito de preparación (i) haga explícita esa afección, exteriorizando en un sucinto pero ineludible análisis la previsible influencia de la doctrina en otros muchos supuestos, (ii) sin que sean suficientes las meras referencias genéricas y abstractas, que presupongan sin más tal afección, (iii) ni tampoco baste la afirmación de que se produce por tratarse de la interpretación de una norma jurídica, cuya aplicación a un número indeterminado de situaciones forma parte de su naturaleza intrínseca. En parecidos términos nos hemos pronunciado en el auto de 25 de enero de 2017 (RCA/15/2016, FJ 2º; ES:TS:2017:274A)*”. Añadiendo el auto de 1 de febrero de 2017 (casación 31/16): “*Para apreciar la presencia de esta circunstancia de interés casacional se debe atender de forma prioritaria a la virtualidad expansiva de la doctrina sentada por la sentencia recurrida.....*”.

**4.- El subapartado 2.d),** para la concurrencia de este supuesto de interés casacional, el auto de 3 de febrero de 2017 (casación 319/16) exige la concurrencia de estos tres requisitos: **a)** que haya existido debate en la instancia sobre la procedencia de plantear cuestión de inconstitucionalidad; **b)** que existan dudas fundadas sobre la constitucionalidad de la norma; y, **c)** que la sentencia dictada por el Tribunal *a quo* no de ninguna respuesta a la petición de planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad.

**5.- El art. 88.2.e)** alude a que la sentencia que se recurre, “*interprete y aplique aparentemente con error y como fundamento de su decisión una doctrina constitucional*” y el auto de 18 de septiembre de 2017 (queja 149/17), precisa la argumentación que, al efecto, deberá contener el escrito de preparación: “*i) qué interpretación o aplicación de la doctrina constitucional ha realizado a juicio del recurrente el órgano jurisdiccional a quo; ii) qué razón conduce a pensar que la doctrina constitucional se ha aplicado por error; y iii) cómo se verifica que todo ello ha constituido el fundamento de la decisión alcanzada*”. En parecido sentido se había pronunciado ya el auto de 31 de mayo del mismo año (queja 191/17) que declaraba “*que la invocación del supuesto previsto en el artículo 88.2.e) LJCA requiere de una argumentación centrada en cómo y de*

*qué manera la sentencia que se impugna ha interpretado y aplicado con aparentemente error la doctrina constitucional; y en este sentido no resulta suficiente la manifestación de una mera discrepancia jurídica con el fallo de la resolución que se impugna”, y, los autos de 13 de noviembre de 2017 (casación 4170/17) y 7 de mayo del presente año 2018 (queja 503/17).*

**6.- El supuesto previsto en el art. 88.2.g):** que la sentencia *“resuelva un proceso en que se impugnó, directa o indirectamente, una disposición de carácter general”*, guarda conexión con la presunción de interés casacional objetivo prevista en el art. 88.3.c): *“cuando la sentencia recurrida declare nula una disposición de carácter general, salvo que ésta, con toda evidencia, carezca de trascendencia suficiente”*. El auto de 9 de marzo de 2018 (casación 6541/17), dice textualmente: *“Sobre la invocación de esos supuestos, el Auto del Tribunal Supremo de fecha 3 de mayo de 2017, recurso casación 189/2017 (lo que se reproduce también en el Auto de 25 de octubre de 2017, recurso casación 2668/2017) indica que la relación entre ambos preceptos es de especificidad, en el sentido de que la regla del artículo 88.3 c) es más específica que la del artículo 88.2 g), lo que nos lleva a comprobar únicamente el primer supuesto, máxime cuando no existe ningún razonamiento sobre la concurrencia de dicho supuesto, sino solo la mención del acto recurrido”*. Y el auto de 12 de diciembre de 2017 (casación 4535/17), recuerda que para la concurrencia del supuesto previsto en el apartado g): *“Basta con que en el litigio se cuestione la validez de una disposición de carácter general, directa o indirectamente, ya que en los supuestos en los que el Tribunal anula la disposición general, , nos encontramos ante una presunción de interés casacional distinta, recogida en el art. 88.3.c) de la LJ”*.

**7.- El art. 88.2.h)** –*“resuelva un proceso en que lo impugnado fue un convenio celebrado entre Administraciones públicas”*–, según el auto de 5 de diciembre de 2017 (casación 4797/17), puede ser aplicable no solo cuando la cuestión litigiosa versa sobre la interpretación del convenio, sino también –y esto deberá ser ponderado en cada ocasión por la Sección de Admisión– cuando lo cuestionado son actos de ejecución de aquél.

**8.- El apartado j)** entiende que concurre ese interés casacional objetivo cuando la sentencia *“haya sido dictada en el procedimiento especial de protección de derechos fundamentales”*, habiendo declarado el auto de 15 de marzo de 2017 (queja 110/17), reiterado por el de 2 de noviembre de 2017 (queja 575/17), que *“El hecho de que la sentencia haya recaído en un procedimiento especial de protección de derechos fundamentales constituye un indicio sobre su posible interés casacional, pero no convierte dicha sentencia en susceptible de casación de forma automática, ya que pesa sobre la recurrente la carga de justificar este extremo mediante una referencia circunstanciada al caso controvertido y al concreto derecho fundamental afectado”*.

**El apartado 3 del art. 88** contiene una serie de supuestos en los que se presume el “interés casacional objetivo”, presunciones que, en todo caso, no excluyen la carga procesal de justificar la concurrencia de ese interés casacional para su apreciación: *“el hecho de que concurra un supuesto de presunción de interés casacional no conlleva, de forma automática, que se deba admitir el recurso de casación..., siendo preciso, así mismo, que la parte recurrente cumpla con los requisitos exigidos en el art. 89.2 LJCA, exigiéndose, por tanto, por qué considera que en ese supuesto concreto existe interés casacional objetivo, que exija un pronunciamiento por parte de este Tribunal Supremo”* (auto de 8 de marzo de 2017, casación 75/17), o, como dice, el auto de 5 de abril de 2017 (casación 628/17): *“el interés casacional objetivo lo es <<para la formación de la jurisprudencia>> (artículo 88.1 LJCA), de ahí que se exija al recurrente que en el escrito de preparación no sólo fundamente que concurre alguno o algunos de los supuestos de los apartados 2 y 3 del artículo 88 LJCA, sino también <<la conveniencia de un pronunciamiento de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo>> [artículo 89.2.f) LJCA, in fine]>>”*.

1.- El art. 88.3.a) presume ese interés *“Cuando en la resolución impugnada se hayan aplicado normas en las que se sustente la razón de decidir sobre las que no exista jurisprudencia”*.

La jurisprudencia tradicional de la Sala Tercera ha sido uniforme al señalar que la existencia de una sola sentencia no constituye jurisprudencia a efectos del art.1.6 Cc, criterio que se mantiene con la nueva casación. Así, el auto de la Sección de Admisión de 5 de diciembre de 2017 (casación 2717) afirma que *“la existencia de una única sentencia de este Tribunal, si bien con un alcance no idéntico al caso de autos, hace aconsejable -para formar jurisprudencia mediante la doctrina reiterada a la que se refiere el artículo 1.6 del Código Civil- que la Sala se pronuncie para reafirmar, reforzar o completar aquel criterio o, en su caso, para cambiarlo o corregirlo en los términos -en ambos supuestos- que la Sección de Enjuiciamiento tenga por conveniente”*.

En relación con esta presunción, la jurisprudencia de la Sección de Admisión puede resumirse en los siguientes puntos: **A)** *“El recurrente no aclara en qué particular dicha jurisprudencia es inexistente, sin que pueda pretenderse en el contexto de un recurso de casación con vocación nomofiláctica y de generación de jurisprudencia uniforme que en este supuesto quepa incluir la inexistencia de una resolución específica que resuelva un supuesto singular idéntico en sus aspectos fácticos al que se recurra en cada momento ante el Tribunal Supremo”* (auto de 9 de febrero de 2017, casación 131/16); **B)** La inexistencia de jurisprudencia, por si misma, no implica la concurrencia de interés casacional. Así el auto de 7 de mayo de 2018 (casación



1163/18) declara que cuando los términos de la norma son claros no se requiere pronunciamiento de la Sala que los precise, o, el de 18 de junio de 2018 (queja 117/18).

En esta línea, el auto de 15 de marzo de 2017 (casación 93/17) precisa: *“Ha de tenerse en cuenta que la jurisprudencia no tiene por objeto la mera reproducción de los preceptos legales, sino que su fin consiste en la fijación de pautas sobre su interpretación llamadas a complementar el ordenamiento jurídico mediante la determinación del recto sentido de la norma, la integración de sus lagunas y la unificación de la diversidad de criterios que puedan seguir los tribunales en su aplicación. Por eso, carece de sentido asociar el interés casacional para la formación de la jurisprudencia a una mera repetición del texto explícito de la norma; como ocurre en este caso, desde el momento que la parte recurrente se limita a decir que no hay jurisprudencia en relación a la posibilidad de que el sujeto pasivo pueda optar entre cualquiera de las dos alternativas previstas en aquel artículo, sin precisar cuál es el aspecto problemático de tal opción que pudiera comportar tal interés. No puede considerarse así cumplida la carga que sobre dicha parte pesa de aportar la “mínima argumentación” exigida por la jurisprudencia para que entre en juego la presunción”*; C) Respecto de la vigencia de las normas a interpretar, el auto de 2 de noviembre de 2017 (casación 2827/17) declara que: *“cuando la controversia planteada en el proceso versa sobre la aplicación de normas derogadas, la apreciación del interés casacional pasa por constatar que a pesar de tal derogación, aun así, la resolución del litigio sigue presentando interés, art. 88.1 LJCA. Por ejemplo, porque la norma derogada ha sido sustituida por otra que presenta -en cuanto importa- el mismo o similar contenido; o porque a pesar de tal derogación la cuestión interpretativa del Derecho planteada resulta susceptible de seguir proyectándose sobre litigios futuros; o cuando el tema debatido en el proceso presenta en sí mismo una trascendencia social y/o económica de tal magnitud que hace preciso su esclarecimiento por este Tribunal Supremo. Fuera de los supuestos enunciados (u otros de análoga significación que pudieran apreciarse), cuando un pleito versa sobre la interpretación y aplicación de normas que llevan tiempo derogadas, resulta más difícil afirmar la existencia de un interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia basado en la necesidad de procurar certeza y seguridad jurídica al Ordenamiento. Cabe incluso convenir que en estos casos, cuando el Derecho que se cita como infringido ha sido sobrevenidamente derogado, constituye carga procesal de la parte recurrente efectuar, a la hora de cumplir con el requisito del artículo 89.2.f) LJCA, un razonamiento convincente que justifique lo que se acaba de razonar. Es decir, que, pese a la derogación, la resolución del recurso sigue presentando interés casacional desde el punto de vista para la formación de la jurisprudencia”*. En igual sentido se pronuncian los autos de 9 de febrero y 16 de marzo del presente año 2018 (casaciones, respectivamente, 5705 y 6008/17).

**2.- El art. 88.3.b)** presume el interés casacional objetivo cuando la resolución que se impugna *“se aparte deliberadamente de la jurisprudencia existente al considerarla errónea”*. La Sección de Admisión, interpretando el precepto, ha hecho las siguientes

consideraciones: **a)** La presunción opera en relación con la “*jurisprudencia existente*”; **b)** El apartamiento ha de ser deliberado y la razón ha de ser, precisamente, por considerarla errónea: “*Con ello quiere decirse que en la sentencia impugnada tiene que hacerse explícito el rechazo de la jurisprudencia por la indicada causa. No basta, por tanto, con una mera inaplicación de la jurisprudencia por el órgano de instancia, sino que se exige que (i) haga mención expresa a la misma, (ii) señale que la conoce y la valore jurídicamente, y (iii) se aparte de ella por entender que no es correcta [vid auto de 15 de febrero de 2017 (recurso de queja 9/2017, FJ 3º)]*” (ATS de 10 de abril de 2017, casación 91/17, y, en el mismo sentido, auto de 24/4/17, casación 611/17, y los que en ellos se citan; **c)** Constituye, pues, carga del recurrente justificar en el escrito de preparación tales extremos, correspondiendo al órgano “a quo” su verificación (entre otros, autos de 20/11/17, queja 309/17, y de 16 de mayo de 2018, queja 505/17).

**3.- El art. 88.3.c)** presume el interés casacional “*Cuando la sentencia recurrida declare nula una disposición de carácter general, salvo que esta, con toda evidencia, carezca de trascendencia suficiente*”. Al respecto, cabe hacer las siguientes precisiones: **a)** Tal presunción no ampara la impugnación de una sentencia que anuló parcialmente una disposición, cuando lo cuestionado en casación es la parte de la disposición que no fue anulada en la instancia (ATS 28/4/17, casación 433/17; **b)** La presunción incorporada al precepto no impide la inadmisión del recurso por auto motivado “*cuando la expresada disposición general carezca, con toda evidencia, de trascendencia suficiente, esta Sala y Sección ha declarado además, en relación con esa misma presunción de interés casacional, v.gr., en ATS de 8 de marzo de 2017 (Rec. nº 75/2017), que aun en casos como este en que se invoca el artículo 88.3.c) sigue siendo necesario que la parte recurrente cumpla con los requisitos exigidos en el artículo 89.2 LJCA, exigiéndose, por tanto, que esa misma parte recurrente fundamente, con especial referencia al caso, por qué considera que en el caso concreto existe interés casacional objetivo que aconseje un pronunciamiento por parte de este Tribunal Supremo*” (autos de 2 de noviembre de 2017, casación 2911/17, 9 de marzo y 2 de abril de 2018, casaciones 6541 y 5956/17).

**4.-** La presunción del **apartado d)** alcanza a las sentencias que resuelvan “*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*”, es decir aquéllos para los que exista una atribución competencial revisora específica en instancia única en favor de la Sala de la Audiencia Nacional (Disposición Adicional Cuarta de la LJCA) y ello, dice el auto de 12 de junio de 2017 (casación 1883/17), porque se “*parte de la premisa de que los actos y disposiciones emanados por estos organismos reguladores o de supervisión, dado el ámbito y las materias sobre las que se proyectan, son susceptibles de plantear cuestiones de interés objetivo casacional cuando su enjuiciamiento, como es el*

*caso, esté atribuido a la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, sin perjuicio de que esta Sección pueda inadmitir el recurso por auto motivado en caso de constatar que el asunto planteado carece manifiestamente de dicho interés”.*

**5.-** Por último, **el apartado e)** atribuye la presunción a los recursos de casación promovidos contra resoluciones judiciales que hayan resuelto recursos contra actos o disposiciones de los Gobiernos o Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas. Como en todos los supuestos que se acaban de examinar, la presunción “*no exime a la parte recurrente de cumplir con los requisitos formales establecidos en el artículo 89.2 LJCA, como es el caso no ya solo de la expresión de alguno o alguno de los supuestos de los artículos 88.2 y 88.3 LJCA , sino, en especial, de una argumentación específica en apoyo de unos u otros que permita conocer las razones por las cuales la parte recurrente pretende subsumir en ellos la controversia concreta planteada, poniendo de manifiesto sobre qué concreta cuestión o cuestiones se entiende que existe interés casacional susceptible de merecer un pronunciamiento de esta Sala en relación con el mismo*” (auto de 4 de julio de 2017, casación 1461/17).

El art. 88.3 “*in fine*” dispone: “*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*”, y, el ATS de 10 de abril de 2017 (casación 225/17) precisa: “*conviene aclarar que las presunciones recogidas en los meritados apartados no son absolutas pues el propio artículo 88.3, in fine, permite inadmitir (mediante «auto motivado») los recursos inicialmente beneficiados por la misma cuando este Tribunal Supremo «aprecie que el asunto carece manifiestamente de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia». Con relación a este inciso procede que hagamos algunas puntualizaciones: 1º) Por tal «asunto» ha de entenderse no tanto el tema litigioso de la instancia, globalmente considerado, sino más bien el que la propia parte recurrente plantea en su escrito de preparación, pues es a éste al que se refiere al fin y al cabo el juicio sobre el interés casacional que justifica la admisión del recurso; y 2º) La inclusión del adverbio «manifiestamente» implica que la carencia de interés ha de ser claramente apreciable sin necesidad de complejos razonamientos o profundos estudios del tema litigioso (así se caracterizó por la jurisprudencia constante esta locución al hilo del antiguo artículo 93.2.d) LJCA en su inicial redacción, que configuraba como causa de inadmisión del recurso de casación la consistente en carecer manifiestamente de fundamento el recurso). Así, a título de ejemplo, el recurso podría ser inadmitido mediante auto, según lo previsto en el artículo 88.3 in fine LJCA, precisamente por carecer manifiestamente de interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia, si se pretende anudar el interés casacional a infracciones normativas circunscritas a las concretas vicisitudes del caso litigioso sin trascender a cuestiones dotadas de un mayor contenido de generalidad o con posible proyección a otros litigios (en el mismo sentido, ATS de 6 de marzo de 2017, rec.150/2016)”. En similares términos, el auto de 28 de mayo de 2018 (casación 5776/17). En todo caso,*

*“no concurriendo el presupuesto para que opere la presunción legal, no resulta exigible la forma de auto prevista en el artículo 90.3.b) de la misma Ley”* (autos de 30 de marzo y 10 de noviembre de 2017, y, 22 de febrero de 2018, casaciones, respectivamente, 266/16, 2182 y 4615/17).

#### **V.- Las decisiones del órgano de instancia y de la Sección de Admisión de la Sala Tercera del Tribunal Supremo**

El **apartado 4 del art. 89** establece que el incumplimiento de los requisitos de preparación -que no son subsanables- determinará, directamente (sin trámite previo de audiencia), que el órgano sentenciador, mediante auto motivado (susceptible de recurso de queja), deniegue la preparación del recurso. El recurso de queja -que no es cauce adecuado para subsanar omisiones del escrito de preparación- tiene como única finalidad la de revisar y valorar la decisión del órgano de instancia, siendo su decisión congruente con el terreno dialéctico en el que se movió el órgano “a quo”, sin que deba ampliar su juicio a otras posibles causas de denegación de la preparación que podrían haber sido apreciadas por aquél, que, desde luego, podrán -y deberán- ser apreciadas como causas de inadmisión por la Sección de Admisión, una vez que, estimada la queja, el órgano de instancia tenga por preparado el recurso, ya que no podrá dictar un segundo auto denegatorio so pretexto de apreciar nuevas causas de inadmisión, salvo que la primera decisión -anulada en queja- se hubiera basado, únicamente, en la extemporaneidad del escrito de preparación (autos de 4 de julio y 13 de septiembre de 2017, queja 373/17 y casación 99/17).

Por último, **su apartado 5** dispone que, cumplidos los requisitos previstos en el apartado 2, dictará auto motivado firme -en el que habrá de constar razonadamente la concurrencia de todos y cada uno de aquéllos- teniendo por preparado el recurso, ordenando la remisión de los autos y del expediente administrativo a la Sala Tercera del Tribunal Supremo, con emplazamiento -por treinta días- de las partes.

No está de más recordar que, aunque el órgano de instancia haya tenido por preparado el recurso, es competencia de la Sección de Admisión verificar si concurren -o no- los requisitos legales para admitir el recurso de casación.

Como acaba de decirse, el auto es firme, pero la parte recurrida, en el escrito de comparecencia -en plazo- ante la Sala Tercera, podrá oponerse por considerar que no concurren esos seis requisitos, que, cumulativamente han de concurrir.

Al oficio de remisión podrá adjuntarse, si se estima oportuno, opinión sucinta y fundada del órgano sentenciador **sobre la concurrencia, o no**, de interés objetivo para la formación de jurisprudencia, sin que quepa “*confundir la necesaria motivación del auto que tiene por preparado el recurso con la previsión del artículo 89.5 LJCA, en cuya virtud el tribunal de instancia puede emitir opinión sucinta y fundada sobre el interés objetivo del recurso para la formación de jurisprudencia, opinión ésta que, caso de emitirse, unirá al oficio de remisión*”.

La emisión de opinión fundada **favorable** a la existencia de tal interés obligará a que la inadmisión del recurso, si así lo decidiera la Sección de Admisión de la Sala Tercera, haya de acordarse mediante Auto motivado (art. 90.3.a)).

La decisión de inadmisión revestirá la forma de providencia (art. 90.3.a) LJCA (que no es inmotivada porque indica la/s causa/s de esa decisión), salvo en los supuestos del apartado 3 del art. 88 (art. 90.3.b)), o cuando al auto teniendo por preparado el recurso de casación se acompañe, como acabo de decir, opinión favorable a la existencia de interés casacional (art. 90.3.a) en relación con 89.5 LJCA). En uno y otro caso, las resoluciones son firmes y comportan –ex art. 90.8- la condena en costas.

## **VI.- El recurso de casación autonómico**

La L.O. 7/15 estableció dos recursos de casación en función de las normas del ordenamiento jurídico que se reputen infringidas: a) estatal (infracción del ordenamiento jurídico estatal o europeo), al que dedica toda su regulación y cuyo conocimiento se atribuye a la Sala Tercera del Tribunal Supremo; b) autonómico (infracción exclusiva de normas de Derecho autonómico), competencia de las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los distintos Tribunales Superiores de Justicia, al que “mal” dedica dos párrafos el apartado tercero del art. 86 LJCA.

Su “no regulación”, totalmente insatisfactoria, parece que fue un añadido precipitado –y desafortunado- al borrador, que olvidó regular esta modalidad casacional, imprescindible al haber desaparecido los recursos de casación para unificación de doctrina y en interés de ley.

Urge, por tanto, una reforma, cuya propuesta (redactada en octubre de 2015) consistía en limitar dicho recurso a las sentencias dictadas en única instancia por los Juzgados Provinciales, y rescatar el recurso de casación para unificación de doctrina autonómico. La modificación de la Disposición Final Tercera de la Ley que se proponía –y **que no ha visto la luz**, no obstante, la exposición de motivos que se acompañó- era del siguiente tenor:

*“Artículo único.*

*Uno. Se suprimen los párrafos segundo y tercero del artículo 86.3 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, que queda redactado en los siguientes términos:*

*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.*

*Dos. Los artículos 96 y 97 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, suprimidos por la Disposición final tercera de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, pasan a integrar la Sección 4ª del Capítulo III del Título IV de aquella Ley 29/1998, bajo el epígrafe y con el texto que sigue:*

*Sección 4ª*

*Recursos de casación autonómicos*

*Artículo 96.*

*1. Las sentencias dictadas en única instancia por los Juzgados de lo Contencioso-administrativo que contengan doctrina que se repute gravemente dañosa para los intereses generales y sean susceptibles de extensión de efectos, serán recurribles en casación ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia que tenga su sede en la de éste, constituida a ese fin por el Presidente de dicha Sala y por el Magistrado más antiguo y el más moderno de la misma, si el recurso pretende fundarse en la infracción de normas emanadas de la Comunidad Autónoma que sea relevante y determinante del fallo impugnado, siempre que hubieran sido invocadas oportunamente en el proceso o consideradas por el Juzgado sentenciador.*

*2. En todo lo que no sea incompatible, dicho recurso se regirá por las mismas normas que se establecen para el recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo.*

*3. La admisión o inadmisión a trámite del recurso será decidida por la Sala o Sección que tenga atribuida la competencia para resolverlo.*

*4. Los autos de admisión se publicarán en la página web del Tribunal Superior de Justicia. Y éste, con periodicidad trimestral, hará público en dicha página web y en el «Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma» 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.*

*5. Si contra aquellas sentencias se tuviera por preparado además un recurso de casación del que deba conocer la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, éste será preferente, quedando en suspenso el que se regula en esta Sección hasta que recaiga sentencia en el otro. A tal fin, el Juzgado de lo Contencioso-administrativo hará saber tal circunstancia a las Salas del Tribunal Supremo y del Tribunal Superior de Justicia.*

6. La sentencia que recaiga en el recurso de casación autonómico regulado en este artículo se publicará en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma mediante la transcripción de los particulares de la misma que sean útiles para comprender el sentido de las normas emanadas de dicha Comunidad que hayan sido objeto de interpretación.

#### Artículo 97

1. Las sentencias dictadas en única instancia o en apelación por las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, si existen varias de estas Salas o la Sala o Salas tienen varias Secciones, serán recurribles en casación para la unificación de doctrina cuando, respecto de cuestiones sustancialmente iguales, hubieren recaído en aquéllas pronunciamientos distintos a los de otra u otras anteriores de dichas Salas o Secciones. Este recurso sólo podrá fundarse en infracción de normas emanadas de la Comunidad Autónoma.

Si contra aquellas sentencias se hubiera tenido por preparado un recurso de casación del que deba conocer la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, éste será preferente, quedando en suspenso el que se regula en este artículo hasta que recaiga sentencia en el otro. A tal fin, la Sala sentenciadora hará saber tal circunstancia a dicha Sala del Tribunal Supremo.

2. De aquel recurso conocerá 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.

3. El recurso se interpondrá directamente ante la Sala sentenciadora en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente a la notificación de la sentencia, mediante escrito razonado que deberá, en apartados separados que se encabezarán con un epígrafe expresivo de aquello de lo que tratan: a) identificar con precisión la cuestión o cuestiones jurídicas que fueron resueltas en la sentencia recurrida y en las que se invoquen como contradictorias; b) justificar con igual precisión que tal cuestión o cuestiones eran sustancialmente iguales en aquélla y en éstas; c) identificar de igual modo cuál fue la razón o razones de decidir que condujeron a los pronunciamientos de una y otras; d) justificar fundadamente que tales pronunciamientos son distintos y sólo pueden descansar en una interpretación divergente de una misma o mismas normas jurídicas emanadas de la Comunidad Autónoma; e) exponer las razones jurídicas por las que la sentencia recurrida vulnera tales normas, bien por haberlas aplicado o inaplicado indebidamente, bien por haberlas interpretado con error; y f) justificar que la aplicación, inaplicación o interpretación que la recurrente defiende respecto de las repetidas normas hubiera conducido a la estimación total o parcial de las pretensiones que dedujo en el proceso.

A ese escrito se acompañará certificación de la sentencia o sentencias que se invoquen como contradictorias con mención de su firmeza o, en su defecto, copia simple de su texto y justificación documental de haberse solicitado aquélla, en cuyo caso el Letrado de la Administración de Justicia la reclamará de oficio. Si la sentencia ha sido publicada conforme a lo dispuesto en el artículo 72.2, bastará con indicar el periódico oficial en el que aparezca publicada.

4. Si el escrito de interposición cumple los requisitos de forma previstos en el número anterior y se refiere a una sentencia susceptible de casación para la unificación de la doctrina, el Letrado de la Administración de Justicia admitirá el recurso. En otro caso, dará cuenta a la Sala para que resuelva lo que proceda.

5. La inadmisión del recurso se acordará por auto motivado, pero antes de resolver la Sala pondrá de manifiesto sucintamente la posible causa de inadmisión a las partes, por plazo común de cinco días, para que formulen las alegaciones que estimen procedentes. Contra el auto de inadmisión podrá interponerse recurso de queja ante la Sección a la que se refiere el número 2 de este artículo, que se sustanciará con arreglo a lo establecido en la Ley de Enjuiciamiento Civil.

6. Admitido el recurso, el Letrado de la Administración de Justicia dará traslado del mismo, con entrega de copia, a la parte o partes recurridas para que formalicen por escrito su oposición en el plazo de treinta días, quedando entretanto de manifiesto las actuaciones en la Oficina judicial. El traslado del recurso a la parte o partes recurridas exigirá, en su caso, que previamente se haya traído a los autos la certificación reclamada.

7. En los escritos de interposición del recurso y de oposición al mismo podrán las partes pedir la celebración de vista.

8. *Presentado el escrito o escritos de oposición al recurso, o transcurrido el plazo para ello, la Sala sentenciadora elevará los autos y el expediente administrativo a la Sección a la que se refiere el número 2 de este artículo, ordenando el emplazamiento de las partes para su comparecencia en el plazo de treinta días.*

9. *Recibidos los autos y el expediente administrativo, dicha Sección, si no observare omisión o defecto alguno susceptible de ser subsanado, señalará día para la votación y fallo, o para la celebración de vista, y dictará sentencia en el plazo de diez días a contar desde el siguiente a la conclusión de tales actos.*

10. *Esta sentencia en ningún caso afectará a las situaciones jurídicas creadas por las sentencias precedentes a la impugnada. Y si declarara haber lugar al recurso, casará la impugnada y resolverá el debate planteado con pronunciamientos ajustados a Derecho, modificando las declaraciones efectuadas y las situaciones creadas por la sentencia recurrida.*

11. *Las costas de este recurso de casación para la unificación de doctrina se impondrán a la parte recurrente si su recurso hubiera sido inadmitido o si la sentencia fuere totalmente desestimatoria. En otro caso, cada parte satisfará las causadas a su instancia y las comunes por mitad.*

12. *La sentencia que recaiga se publicará en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma mediante la transcripción de los particulares de la misma que sean útiles para comprender el sentido de las normas emanadas de dicha Comunidad que hayan sido objeto de interpretación."*

Desconociendo la suerte que haya podido correr ese borrador –presentado hace más de tres años-, el precepto vigente no es otro que ese disparatado art. 86.3 LJCA, lo que ha provocado posiciones diversas entre los distintas Salas de lo Contencioso-Administrativo.

Merece una especial mención, el auto de 22 de junio de 2017 (P.O. 462/15) de la Sala de Extremadura que inadmitió un recurso de casación por infracción de normativa autonómica porque entendía –criterio que, a título personal, comparto plenamente- que, dada la literalidad del artículo 86.3 LJCA, que el precepto está pensado para Tribunales Superiores de Justicia que disponen de varias Salas de lo Contencioso-Administrativo o de varias Secciones dentro de la misma Sala, y, al igual que para las sentencias dictadas en única instancia por el Tribunal Supremo no está previsto el recurso de casación pues carecería de sentido un recurso de casación contra sus propias sentencias, tampoco es viable el recurso de casación autonómico en el ámbito del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, con una única Sala, citando, en igual sentido, los autos de las Salas de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 10 de mayo de 2017 (recurso núm. 3-2017); de Madrid, de 17 de mayo de 2017 (recurso núm. 10-2017), y del País Vasco, de 24 de febrero de 2017 (recurso de casación núm. 1-2017).

Frente a dicho auto, se interpuso recurso de amparo, desestimado por auto de la Sección Primera del Tribunal Constitucional de 16 de abril de 2018 (Recurso de amparo 4644/17), que recuerda que “*el origen de la problemática planteada por este nuevo recurso de*



*casación autonómico procede de la nueva redacción de los preceptos reguladores del recurso introducidos en la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa por la disposición final tercera de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio. Tras esta reforma, que unifica las tres modalidades anteriormente existentes de recurso de casación ante el Tribunal Supremo —que respondían a las denominaciones de “común”, para unificación de doctrina y en interés de la Ley—, el apartado tercero del artículo 99 LJCA, precepto dedicado con anterioridad al llamado recurso de casación para la unificación de doctrina autonómico, pasó, sin más, a integrarse en el artículo 86.3..... Este es, como destaca el Auto recurrido, el único precepto de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa referido al recurso de casación por “infracción de normas emanadas de la Comunidad Autónoma”, que queda así huérfano de toda regulación. El contenido del antiguo artículo 101 LJCA, dedicado al antes llamado recurso de casación en interés de la Ley autonómica, desaparece, sin más, tras la reforma.*

*Esta situación, según apunta la doctrina y confirma la existencia de distintos criterios judiciales, plantea diversas incertidumbres entre las que se encuentra la que da lugar al presente recurso de amparo, relativa a la admisibilidad del recurso de casación por infracción de normas emanadas de una Comunidad Autónoma contra sentencias dictadas en única instancia por el Pleno de la Sala, única, de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de esa Comunidad Autónoma.*

*La resolución recurrida en este recurso de amparo responde negativamente a esta cuestión....En el apartado segundo b) de los antecedentes de hecho, al que ahora nos remitimos, hemos sintetizado los razonamientos empleados por la resolución impugnada para llegar a esta conclusión, y no encontramos en esta, ni en aquellos, causa alguna que nos lleve a considerar que la decisión incurre en arbitrariedad, irrazonabilidad o error fáctico....., la Sala de lo Contencioso-Administrativo toma como puntos de partida unos presupuestos certeros y llega a la solución que ofrece mediante una argumentación lógica y coherente. Parte este discurso de la literalidad de los preceptos legales referidos al recurso de que se trata en la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa y la Ley Orgánica del Poder Judicial; toma en consideración, a continuación, la composición y posición institucional de la Sala sentenciadora y del órgano que estaría llamado a resolver el recurso; y constata, derivado de ello, que la finalidad a que estaría llamado este eventual recurso de casación, cual es la de asegurar la uniformidad en la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico autonómico, en las circunstancias expresadas, quedó ya satisfecha en la Sentencia dictada por el Pleno de esa Sala de lo Contencioso-Administrativo. En este razonamiento mantenido por el Auto impugnado no se apela a razones organizativas para justificar la inadmisión del recurso, sino que se considera que el recurso de casación autonómico, en el caso, al no resultar idóneo para cumplir la función inherente a su naturaleza, carece de razón de ser. A partir de aquí, la Sala obtiene la conclusión, que se apoya también en el tenor literal del artículo 86.3 LJCA, de que este recurso “está pensado para los casos de un Tribunal Superior de Justicia que dispone de varias Salas de lo Contencioso-Administrativo o de varias Secciones dentro de la misma Sala”. Y dicha conclusión, que lleva a estimar inadmisibles el recurso de casación preparado, se valora como producto de una exégesis racional de los preceptos legales aplicables. Esto es lo que demanda el artículo 24.1 CE, lo que no obsta a que, en el marco de las incertidumbres que ha*

*ocasionado la regulación de la casación autonómica tras la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, otras interpretaciones judiciales dirigidas a darles respuesta puedan a su vez ser perfectamente razonables”.*

La situación “esperpéntica” creada por el art. 86.3, exige una pronta e inaplazable reforma, a lo que cabe añadir (aparte de ajustes menores tales como soluciones a los quebrantamientos procesales generadores de indefensión, recursos seriados, paralización de los pleitos en la instancia, una vez que se admite un auto sobre la misma cuestión, vinculación de las sentencias del Tribunal Supremo....) la conveniencia de abordar la generalización de la segunda instancia en este Orden Jurisdiccional, con un rediseño de la planta contencioso-administrativa y de las competencias de sus órganos, pues solo así podrá tener pleno significado esta nueva casación.

Palma de Mallorca, 21 de marzo de 2019

Inés Huerta Garicano