

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13964 *Sala Primera. Auto 223/2023, de 8 de mayo de 2023. Recurso de amparo 3586-2022. Inadmite a trámite el recurso de amparo 3586-2022, promovido por la Asociación de Empresarios, Comerciantes y Profesionales de Adeje en proceso contencioso-administrativo.*

ECLI:ES:TC:2023:223A

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por el magistrado don Cándido Conde-Pumpido Tourón, presidente, y los magistrados y magistradas don Ricardo Enríquez Sancho, doña Concepción Espejel Jorquera, doña María Luisa Segoviano Astaburuaga y don Juan Carlos Campo Moreno, en el recurso de amparo núm. 3586-2022, promovido por la entidad Asociación de Empresarios, Comerciantes y Profesionales de Adeje, en relación con los autos de 15 de julio de 2021 y 16 de marzo de 2022 dictados por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, ha dictado el siguiente

AUTO

I. Antecedentes

1. Con fecha 19 de mayo de 2022 tuvo entrada en el registro general de este Tribunal Constitucional un escrito del procurador de los tribunales don Carlos Sáez Silvestre, actuando en representación de la entidad Asociación de Empresarios, Comerciantes y Profesionales de Adeje, y bajo la defensa del abogado don Óscar González González, por el que interpuso recurso de amparo contra las resoluciones judiciales que se indican en el encabezamiento.

2. Los hechos relevantes para la resolución de este trámite de admisibilidad del recurso son los siguientes:

a) El 11 de noviembre de 2020, la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, con sede en Santa Cruz de Tenerife, dictó sentencia en única instancia en el procedimiento ordinario núm. 239-2020, desestimando el recurso interpuesto por la entidad aquí recurrente frente a la Orden de la Consejería de Comercio del Gobierno de Canarias, de 19 de octubre de 2018, que otorgaba licencia comercial a varias entidades (codemandadas en el mismo proceso) para la ampliación de la superficie útil de exposición y venta de un centro comercial sito en el término municipal de Adeje. En el pie de recurso de la sentencia se indicaba: «Notifíquese de conformidad con el artículo 248.4 de la LOPJ indicando que es susceptible de recurso de casación y que ha de ser preparado ante esta Sala en el plazo de treinta días».

b) Notificada la sentencia, por la parte actora y aquí recurrente en amparo se presentó escrito de preparación de recurso de casación contra dicha resolución alegando haber infringido, de un lado, los siguientes preceptos: (i) arts. 4 y 9.2 del Decreto Legislativo del Gobierno de Canarias 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de las leyes de ordenación del territorio de Canarias y de espacios naturales de Canarias; (ii) arts. 9.1, 83.3 y 94.1 y disposición adicional primera, apartado 3, de la Ley del Parlamento de Canarias 4/2017, de 13 de julio, del suelo y de los espacios naturales protegidos de Canarias; (iii) art. 97.2 en relación con el art. 94.3 de la citada Ley 4/2017, por no aplicarlos; (iv) la disposición transitoria primera, así como

los arts. 43.3 (en su totalidad), 43.3.1, 43.3.2 y 45.1 d) del Decreto Legislativo del Gobierno de Canarias 1/2012, de 21 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las Leyes de ordenación de la actividad comercial de Canarias y reguladora de la licencia comercial; (v) el art. 34 de la Ley del Parlamento de Canarias 13/2007, de 17 de mayo, de ordenación del transporte por carretera de Canarias. Y de otro lado, que la sentencia recurrida también infringió tanto la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre la prevalencia de las normas de ordenación territorial supramunicipales (con cita de las sentencias de 30 de octubre de 2015 y 20 de diciembre de 2017); como la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre la exigencia en estos casos de evaluación de impacto ambiental (con cita de la sentencia de 11 de junio de 2014) y la dictada por el propio Tribunal Supremo al examinar alternativas de emplazamiento (con cita de la sentencia de 30 de noviembre de 2012).

Se alega también en un apartado del escrito la concurrencia de varios motivos de interés casacional: (i) el del art. 88.2 a) de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA), por contradicción con la jurisprudencia del Tribunal Supremo en materia de prevalencia de planes supramunicipales, con cita de las sentencias de 30 de octubre de 2015 (recurso núm. 3870-2013), de 20 de diciembre de 2017 (recurso núm. 2035-2017), de 11 de junio de 2014 (recurso núm. 3870-2013), y de 30 de noviembre de 2012 (recurso núm. 2482-2009), las cuales reproduce en algunos pasajes; (ii) el del art. 88.2 b) LJCA, porque la sentencia recurrida sienta una doctrina dañosa para los intereses generales, al romper el equilibrio territorial en la distribución del comercio dentro de cada isla; (iii) el del art. 88.2 c) LJCA, por afectar la cuestión suscitada a un gran número de situaciones, trascendiendo con ello del caso concreto y (iv) el del art. 88.3 a) LJCA, por haber aplicado la sentencia de instancia normas, en las que sustenta su razón de decidir, sobre las cuales no existe jurisprudencia.

c) La Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias con sede en Las Palmas de Gran Canaria, actuando como sección de casación autonómica, dictó auto el 15 de julio de 2021 inadmitiendo el recurso de casación interpuesto (núm. 5-2021). En síntesis, la Sección considera que, a salvo los casos de presunción de interés casacional del art. 88.3 c) LJCA —que no se invocan—, el recurso presentado no encaja en los dos supuestos que con carácter general se reconocen para esta modalidad de casación autonómica: (i) cuando existan criterios contradictorios entre la sentencia impugnada y resoluciones precedentes de la Sala, sobre la interpretación de normas de Derecho autonómico, (ii) o bien cuando la sentencia impugnada se aparte deliberadamente y sin motivación de un criterio ya existente (ausencia de cambio razonado de criterio). No es suficiente, por tanto, como sucede con el recurso de la entidad actora, con que se alegue la infracción por la sentencia impugnada de preceptos del Derecho autonómico aplicable para su admisión. Así explica el auto la decisión en sus fundamentos de Derecho, con cita de resoluciones dictadas por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el mismo sentido:

«Primero. Tal como recuerda la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el auto de fecha 17 de mayo de 2017 (recurso 10-2017), reiterado en los autos de la misma Sala de 14 de junio 2017 (recurso 9-2017) y de 15 de junio de 2017 (recurso 12-2017), la interpretación sistemática de los diferentes supuestos de interés casacional objetivo, enunciados en el art. 88 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA), junto a la propia significación de ese concepto jurídico indeterminado, por un lado, y el hecho innegable de que la jurisprudencia sobre Derecho autonómico se forma por las sentencias dictadas por las salas de lo contencioso-administrativo de los tribunales superiores de justicia, por otro lado, conducen a la conclusión de que en la medida que sobre la cuestión litigiosa exista un criterio jurisprudencial establecido por la propia Sala o cualquiera de sus secciones, en principio, el recurso de casación no tendrá sentido desde la perspectiva del interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, justamente, porque la "jurisprudencia" ya estaría formada.

La consecuencia lógica fundamental de la tesis expuesta es que, a salvo de la existencia de supuestos de interés casacional objetivo no expresamente previstos en el art. 88 LJCA y del juicio que merezca en cada caso el supuesto de presunción de interés casacional de la letra c) del art. 88.3 LJCA, como regla general, únicamente cabría admitir la existencia de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia en el recurso de casación autonómica frente a sentencias de las salas de lo contencioso-administrativo de los tribunales superiores de justicia en los siguientes supuestos: 1) cuando se observe contradicción entre el criterio sostenido por la sentencia impugnada, en interpretación de normas de Derecho autonómico en que se fundamenta el fallo, y el seguido por otra u otras sentencias de la misma Sala sobre cuestiones sustancialmente iguales —incardinable en el supuesto del apartado a) del art. 88.2 LJCA—; y 2) cuando la resolución recurrida se aparte deliberadamente de la 'jurisprudencia' sobre Derecho autonómico existente hasta entonces —subsumible en el apartado b) del art. 88.3 LJCA—, con la única salvedad de que tal contradicción o apartamiento se debieran a un legítimo y razonado cambio de criterio de la misma Sección que sostenía el anterior. En verdad, este segundo supuesto conlleva la existencia de interpretaciones contradictorias del ordenamiento jurídico autonómico sobre cuestiones sustancialmente iguales, siendo por ello reconducible al primero de los supuestos señalados.

En principio, en los restantes supuestos de los apartados 2 y 3 del art. 88 LJCA no cabría apreciar la presencia de interés casacional para la formación de "jurisprudencia" sobre Derecho autonómico, puesto que la existencia de esta, representada por la doctrina recogida en la propia sentencia que se pretende recurrir, haría innecesario un nuevo pronunciamiento de la Sala sobre el particular. El recurso de casación autonómica no se articula para que el Tribunal de casación —la sección especial de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de los párrafos segundo y tercero del artículo 88.3 LJCA— someta a revisión la "jurisprudencia" sentada por la propia Sala, sino para cumplir la función de formación de jurisprudencia, solo posible cuando resulta contradictoria.

Segundo. Ahora bien, dando un paso más en la configuración del supuesto de interés casacional objetivo conformado sobre la base de la existencia de "jurisprudencia autonómica" contradictoria, debe precisarse lo siguiente: 1) la contradicción debe surgir del contraste de la fundamentación jurídica de las sentencias en liza, exteriorizando un problema interpretativo del ordenamiento jurídico autonómico que necesita ser clarificado y resuelto por el Tribunal Superior de Justicia, a fin de reconducir la anotada disparidad hermenéutica y, así, garantizar la certeza y seguridad jurídica en la interpretación; 2) la contradicción no opera solo en presencia de una rigurosa identidad de hechos sino también cuando se aprecia la existencia de disparidades o contradicciones insalvables entre sentencias sometidas a contraste, en cuanto concierne a la interpretación de las mismas normas y en relación con un problema de interpretación y aplicación sustancialmente coincidente; y 3) recae sobre la parte recurrente la carga de 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 impugnada ha optado por una tesis hermenéutica divergente, contradictoria o incompatible con la seguida en la sentencia de contraste, lo cual, *sensu contrario*, implica que si la parte recurrente se limita a verter la afirmación, sin argumentar cumplidamente tal aseveración, no podrá tenerse por debidamente cumplida la carga procesal establecida en el art. 89.2 f) LJCA [véanse, entre otros muchos, AATS de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 7 de febrero de 2017 (rec. 161-2016), de 13 de marzo de 2017 (rec. 91-2017), de 29 de marzo de 2017 (rec. 302-2016), de 24 de abril de 2017 (rec. de queja 214-2017), de 8 de mayo de 2017 y de 15 de junio de 2017 (rec. de queja 44-2017)].

De ahí que debemos rechazar la existencia de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia cuando el sustrato fáctico sobre el que se produjeron los pronunciamientos de las sentencias de contraste no resulta en absoluto equiparable con

el de la sentencia recurrida [véanse los AATS de 1 de febrero de 2017 (rec. 31-2016) y de 15 de marzo de 2017 (rec. 91-2017)].

Por último, y al margen de lo hasta aquí expuesto, carecerá el recurso de casación autonómica de interés casacional para la formación de "jurisprudencia" cuando las cuestiones planteadas por la parte recurrente se ciñan a los aspectos más casuísticos del litigio, al estar ligado a la apreciación de los datos fácticos concurrentes en el caso individualmente considerado, sin superar este limitado marco, ni suscitar problemas hermenéuticos extrapolables a otros casos.

Tercero. Aplicando los criterios que acaban de ser expuestos al caso concreto (y que pueden calificarse de posición mayoritaria entre los tribunales superiores de justicia), resulta que cuando sobre la cuestión litigiosa exista un criterio interpretativo del ordenamiento jurídico autonómico establecido por sentencia de una Sala o cualquiera de sus secciones, el recurso de casación autonómica no tendrá sentido desde la perspectiva del interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia porque ya existe, y el nuevo recurso no se articula para que la sección especial del artículo 86.3 LJCA 'revise' la jurisprudencia sentada por la Sala o Sección sentenciadora, sino para cumplir la función de formación de jurisprudencia, lo que —reiteramos— solo se daría ante pronunciamientos contradictorios de las salas de lo contencioso-administrativo o sus secciones. Es lo que sucede en el presente caso. Dicho de otro modo, no es posible apreciar la existencia de interés casacional objetivo por cuanto, como asegura la representación procesal de la Asociación de Empresarios, Comerciantes y Profesionales de Adeje, sobre la cuestión resuelta por la sentencia impugnada no hay 'jurisprudencia autonómica' (citándose únicamente jurisprudencia del Tribunal Supremo que se estima infringida), por lo que al no haber una sentencia de contraste resulta imposible afirmar que la sentencia de la Sala haya incurrido en una contradicción ni que por lo tanto esta sea insuperable respecto del criterio seguido por una —inexistente— sentencia que no ha podido ser invocada ni utilizada como parámetro de comparación. (Es obligado resaltar, además, que la sentencia recurrida se apoya en la sentencia de la Sala, sede de Las Palmas de Gran Canaria, de fecha 30 de noviembre de 2012, que desestimó el recurso 1183-2010, contra la primera licencia comercial de 2010).

Cuarto. En definitiva, no cabe apreciar el interés casacional objetivo que requiera un pronunciamiento de la sección especial del art. 86.3 LJCA, toda vez que la doctrina sobre la aplicación de los artículos que las partes refieren como conculcados es justamente la recogida en la sentencia frente a la que se presentó el recurso de casación autonómica (véase, entre otros muchos y en igual sentido, el auto 228/2020, de 26 de noviembre, de esta sección especial, dictado en el recurso 5-2020).»

d) Notificado el auto de referencia, por la parte recurrente se presentó escrito solicitando su complemento con invocación del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, pues a su parecer, en primer lugar, la resolución incurrió en incongruencia omisiva respecto de algunos motivos de interés casacional planteados.

La sección de casación autonómica dictó auto el 30 de noviembre de 2021 desestimando la solicitud de complemento. Razonó al respecto en su fundamento de Derecho segundo que:

«Sin perjuicio de hacer reenvío a los atinados razonamientos que se contienen en los respectivos escritos de oposición de la administración y de la mercantil recurridas, conviene recordar que ya en nuestro auto de 15 de julio de 2021 dejamos claramente sentado que la *ratio decidendi* que está en la base de la inadmisión acordada se encuentra en la posición que mayoritariamente mantienen los tribunales superiores de justicia sobre el alcance del interés casacional objetivo en el recurso de casación autonómica (fundamento de Derecho tercero). De esta manera hemos de reiterar que, aunque no se discute la procedencia del recurso contra decisiones de la Sala, hay que limitar su admisibilidad a que concurren los supuestos de interés casacional objetivo previstos en el art. 88.2 a) (sentencias contradictorias), y, en su caso, en el art. 88.3 b) (apartamiento deliberado de la jurisprudencia) de la Ley 29/1998, de 13 de julio,

reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA). Esta posición se fundamenta en que las sentencias dictadas por las salas de lo contencioso-administrativo de los tribunales superiores de justicia en aplicación del Derecho autonómico contienen la "jurisprudencia" o, dicho con mayor rigor, la doctrina judicial aplicable sobre la materia. En apretado resumen de lo que la Sala argumentó en la resolución cuyo complemento se interesa, ha de concluirse nuevamente que el interés casacional solo se podrá apreciar en aquellos supuestos en que la resolución impugnada se aparte de pronunciamientos anteriores dando lugar a sentencias contradictorias de la misma Sala, con la salvedad de la existencia de supuestos de interés casacional objetivo no expresamente previstos en el art. 88 LJCA. Y esto no sucede en el supuesto que nos ocupa, de ahí la inadmisión del recurso interpuesto.

Expuesto lo que antecede, no hay vulneración de la tutela judicial efectiva consagrada en el art. 24 de la Constitución (CE), toda vez que el desacuerdo de la parte recurrente con la posición adoptada por este tribunal (que se justifica ampliamente en el auto recurrido) no puede significar sin más el desconocimiento de dicha garantía constitucional».

e) Notificado este último auto, por la parte recurrente se interpuso escrito de nulidad de actuaciones alegando que la decisión de inadmitir su recurso de casación comportaba la vulneración del derecho de acceso a los recursos, en los casos regulados en los arts. «88.2 y 3 de la LJCA», al dejar «prácticamente sin contenido el recurso de casación autonómico» toda vez que se excluyen del mismo los siguientes supuestos, invocados en el escrito de preparación del recurso: (i) «cuando no exista jurisprudencia autonómica sobre el asunto, o cuando esta se ha creado con la sentencia que se intenta recurrir»; (ii) cuando la jurisprudencia no aplicada es la del Tribunal Supremo, siendo que esta — argumenta la recurrente— resulta «perfectamente posible [de] invocar» sobre todo respecto de asuntos resueltos antes de la entrada en vigor de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, que es la norma que ha introducido la actual modalidad de casación por infracción del Derecho autonómico; (iii) los supuestos previstos en los arts. 88.2 b) LJCA (doctrina gravemente dañosa para los intereses generales); 88.2 c) LJCA (que la decisión afecte a un gran número de situaciones) y, «prácticamente» los del art. 88.3 a) (inexistencia de jurisprudencia sobre la norma en que se sustente la razón de decidir). Continúa diciendo la recurrente que los autos dictados incurren además en un «triple error de Derecho», (i) al considerar como «jurisprudencia» ex art. 1.6 del Código civil (CC), la emanada de los tribunales superiores de justicia; (ii) al entender que una sola sentencia hace jurisprudencia, siendo que el art. 1.6 CC exige que la misma sea «reiterada», y (iii) que la jurisprudencia la pueda formar la propia sentencia que es objeto del recurso. Añade el escrito que al llegar los autos dictados a tales conclusiones, «se está infringiendo la doctrina del Tribunal Constitucional que tiene declarad[a] en su sentencia 98/2020, de 22 de julio», de la que se reproduce parte de su fundamento jurídico 3, en sus apartados d) y f), en concreto respecto a la configuración paralela que tendría el recurso de casación por infracción del Derecho autonómico y el recurso de casación por infracción de la normativa estatal o de la Unión Europea. Luego de aludir a la práctica de admisión de recursos ante el Tribunal Supremo, el escrito insiste en la interpretación armónica del art. 86.3 LJCA con la casación competencia del Alto Tribunal, con cita de un pasaje del fundamento jurídico 5 de la STC 128/2018, de 29 de noviembre. Considera por ello que los autos impugnados en nulidad infringen de manera directa aquella doctrina constitucional, con cita en su respaldo de las SSTC 11/2021, de 25 de enero; 146/2021, de 12 de julio, y 163/2021, de 4 de octubre, que hacen aplicación de la doctrina sentada por la ya citada STC 98/2020.

f) La propia Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias dictó auto el 16 de marzo de 2022

desestimando la pretensión del incidente de nulidad, basando su decisión en los fundamentos de Derecho segundo y tercero, con los siguientes razonamientos:

«Segundo. Hecha la precisión anterior [respecto a cuáles son los dos autos impugnados en este incidente], esta sala especial considera que el incidente de nulidad promovido no puede prosperar. La entidad promotora del incidente atribuye a la sala o sección especial la supuesta vulneración de la tutela judicial efectiva consagrada constitucionalmente, así como —se asegura— la reiterada doctrina constitucional sobre el acceso al recurso (en especial, el de casación). Conviene recordar, pues, el criterio jurisprudencial del Tribunal Constitucional en relación con este particular aspecto del derecho fundamental del art. 24.1 de la Constitución Española (CE). Como es sabido, el recurso de casación por infracción del Derecho autonómico ha sido objeto de enjuiciamiento de constitucionalidad por el Tribunal Constitucional en su sentencia 128/2018, de 29 de noviembre, y otras posteriores (como, por ejemplo, las SSTC 18/2019, de 11 de febrero, y 26/2019, que reproducen la doctrina establecida en la primera de las citadas). Además, en el ámbito del recurso de amparo y por alegada conculcación de derechos fundamentales (principalmente el derecho a la tutela judicial efectiva en su vertiente del derecho de acceso al recurso y el principio de igualdad), este nuevo recurso de casación autonómica ha sido también objeto de varios pronunciamientos del Tribunal Constitucional (auto 41/2018, de 16 de abril, y sentencias 98/2020, 99/2020, 106/2020, 107/2020, 108/2020, 109/2020, 136/2020 y 144/2020). A pesar de su extensión, vale la pena reproducir parte de la STC 99/2020, de 22 de julio, dictada en el recurso 5905-2018, en donde el intérprete supremo de la Constitución aborda una vez más los aspectos problemáticos de la nueva regulación de la casación autonómica contenida en el art. 86.3 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA). Ya anticipamos que las consideraciones que pasamos a citar son trasladables al presente incidente de nulidad (solo en lo que atañe, claro está, al específico reparo planteado por la mercantil recurrente)».

Reproduce a continuación la doctrina general contenida en el FJ 2 A) de la STC 99/2020, sobre el alcance del control constitucional en materia de recursos de casación, con resumen también de los pronunciamientos de la STC 128/2018 acerca de la constitucionalidad del art. 86.3 LJCA desde la óptica del principio de reserva legal orgánica del art. 122 CE, prosiguiendo luego el auto con su razonamiento del caso en el fundamento tercero:

«Tercero. Expuesto lo que antecede, lo primero que hay que decir —y sobre lo que no puede haber ninguna duda— es que los problemas que plantea la casación autonómica tienen su origen en la deficiente regulación legal de la reforma llevada a cabo por la Ley 7/2015, que no contiene previsión alguna en cuanto a la definición de las sentencias recurribles en casación por infracción de norma autonómica ante las secciones especiales de las salas de lo contencioso-administrativo de los tribunales superiores de Justicia, ni tampoco recoge una regulación procesal concreta de esta nueva modalidad del recurso autonómico. Y es verdad que ello ha ocasionado discrepancias interpretativas entre las diferentes salas, en detrimento de la conveniente unidad de criterio.

Sin embargo, aun contando con esta dificultad, la interpretación que de manera reiterada mantiene la sección especial de casación autonómica de este tribunal, que es, repetimos, la pauta hermenéutica mayoritaria entre las distintas salas de los tribunales superiores de justicia no puede ser calificada de arbitraria, irrazonable o que esté manifiestamente infundada. Por el contrario, trata de dotar a la casación autonómica, apenas regulada en la Ley Jurisdiccional, del 'sentido útil' a que alude el Tribunal Constitucional y del que nos hicimos eco líneas arriba. Tal como argumentamos en el mencionado auto de 15 de julio de 2021, siguiendo la línea establecida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, se ha de partir

de la interpretación sistemática de los diferentes supuestos de interés casacional objetivo del art. 88 LJCA, junto al propio alcance de este concepto jurídico indeterminado, y de la premisa, igualmente incontestable, de que la "jurisprudencia" sobre Derecho autonómico se forma por las sentencias dictadas por las salas de lo contencioso-administrativo de los tribunales superiores de justicia. Por tanto, lo decimos una vez más: en la medida en que acerca de la cuestión controvertida exista un criterio jurisprudencial establecido por la propia Sala o cualquiera de sus secciones, en principio, el recurso de casación no tendrá sentido desde la perspectiva del interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, por cuanto, en rigor, la "jurisprudencia" ya estaría formada (nos remitimos a la fundamentación que desarrollamos en el referido auto y el posterior de 30 de noviembre de 2021).

En definitiva, una cosa es que en la actualidad existan diferentes criterios sobre el objeto del recurso de casación autonómica y los supuestos de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia que resultan admisibles en esta modalidad casacional; y otra bien distinta es que estas interpretaciones diversas (entre las que destaca la mayoritaria, de la que participa esta sección especial, insistimos) puedan ser calificadas de irrazonables, ilógicas o arbitrarias. No es así, y por ello no es posible apreciar la lesión de la tutela judicial efectiva que se nos atribuye, toda vez que no "se deja prácticamente sin contenido" el recurso de casación autonómica, como sostiene la representación procesal de la Asociación de Empresarios, Comerciantes y Profesionales de Adeje.»

g) Notificada esta última resolución se interpuso el presente recurso de amparo, correspondiendo su conocimiento a la Sala Primera, Sección Primera, de este tribunal, conforme dejó constancia la diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de dicha Sección, de fecha 23 de mayo de 2022.

3. La demanda de amparo alega que los dos autos dictados por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias el 15 de julio de 2021 —inadmitiendo el recurso por infracción del Derecho autonómico preparado contra la sentencia de instancia— y el 16 de marzo de 2022 —desestimando el incidente de nulidad de actuaciones promovido contra la anterior resolución— vulneran el derecho al recurso, vertiente del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) de la entidad recurrente.

A) Motivos de fondo: con reproducción de la STC 98/2020, de 22 de julio, en sus fundamentos jurídicos 2 y 3 f), después aplicada en las SSTC 11/2021, 146/2021 y 163/2021, la recurrente asevera que resulta evidente la vulneración que se denuncia pues:

a) En primer lugar, los autos recurridos prescinden de la doctrina constitucional expuesta que explica que el recurso de casación se ha ampliado a la generalidad de las resoluciones judiciales «finales de la jurisdicción contencioso-administrativa», debiendo tenerse en cuenta que el recurso de casación autonómico se remite *in toto* a la regulación de la casación estatal.

b) En segundo lugar, los autos recurridos efectúan una «interpretación irracional» de la norma sobre interés casacional en el recurso atribuido al Tribunal Supremo, lo que a su vez «priva al recurso de casación autonómico de su finalidad nomofiláctica».

c) En tercer término, señala la demanda que, si bien el criterio defendido por la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Canarias resulta coincidente con el de otros Tribunales Superiores de Justicia como los de Madrid, País Vasco y Galicia, existen otros Tribunales Superiores de Justicia que por el contrario «admiten el recurso de casación autonómica en los supuestos contemplados en el art. 88. 2 y 3 LJCA», con cita de autos dictados por el de Navarra, Castilla y León con sede en Burgos, Aragón, Cantabria y Asturias.

Insiste la demanda en que los autos impugnados contravienen «el paralelismo que proclama el Tribunal Constitucional entre la casación autonómica y la estatal»; y que la restricción llega a su límite en el auto recurrido, «en los casos en que no haya sentencias del tribunal autonómico sobre la cuestión, y se confiera el carácter de jurisprudencia a la doctrina sentada en la propia sentencia que se pretende recurrir.»

B) Especial trascendencia constitucional: en un apartado específico la demanda justifica la especial trascendencia constitucional del recurso, diciendo que concurren los supuestos «g), f) y e)» —en ese orden— del fundamento jurídico 2 de la STC 155/2009, de 25 de junio:

a) Respecto del apartado g), el asunto plantearía una cuestión jurídica de relevante y general repercusión desde la perspectiva del derecho de acceso a los recursos (art. 24.1 CE), como ya se reconoció bajo este mismo supuesto de especial trascendencia constitucional en el ATC 41/2018, de 16 de abril, FJ 2, donde se entendió que lo resuelto por la resolución allí impugnada tenía un carácter general que afectaba a todas las sentencias del mismo tipo. Según la demanda, los motivos de *ratio decidendi* expuestos por la sección competente para inadmitir su recurso de casación dejan «prácticamente sin contenido el recurso de casación autonómico» (reiterando a continuación el porqué) y por eso la decisión que se ataca tiene un «alcance general que dota al presente recurso de amparo de especial trascendencia constitucional», ya que afecta «a todas las sentencias dictadas por las Salas de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia [...] que se pronuncien por primera vez sobre una cuestión en la que sea determinante una norma autonómica, sentencias en que la casación no sería admisible; se proyecta, en segundo término, sobre el sistema de recursos en la jurisdicción contencioso-administrativa en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias; y, por último, como criterio interpretativo, se ha expandido ya a otras comunidades autónomas cuyos tribunales superiores de justicia aplican el mismo criterio».

b) Este último dato (aplicación del mismo criterio por varios tribunales superiores de justicia) determina a su vez, según la demanda, «que también estaríamos en el supuesto de especial trascendencia constitucional previsto en el apartado e) del FJ 2 de la STC 155/2009, por existir resoluciones judiciales de los distintos Tribunal Superior de Justicia contradictorias sobre el derecho fundamental, al interpretar de manera distinta la doctrina constitucional, como veremos en los fundamentos de Derecho».

c) Finalmente, se alega que concurre también el supuesto de negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina del Tribunal Constitucional [STC 155/2009, FJ 2, supuesto f)], en lo relativo al «paralelismo que existe entre el recurso de casación estatal y el autonómico, debiendo aplicarse a este *in toto* lo previsto en la LJCA para aquel», con cita de la STC 128/2018 sobre la constitucionalidad ya mencionada del art. 86.3 LJCA, indicando que la sala especial autora de los autos recurridos «no está ‘aplicando los criterios ordinarios de interpretación de la ley y no atiende, especialmente, a la configuración más objetivada del recurso de casación estatal’», dando ejemplos de resoluciones del Tribunal Supremo.

C) El suplico de la demanda interesa que este Tribunal Constitucional dicte sentencia otorgando el amparo solicitado, con declaración de haberse vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de acceso al recurso, de la demandante; con nulidad de los dos autos impugnados y la retroacción de actuaciones al momento inmediatamente anterior al dictado del auto de 15 de julio de 2021, para que por la sección de casación se dicte nueva resolución que resulte respetuosa con el derecho fundamental declarado vulnerado.

4. La Secretaría de Justicia de la Sección Segunda de este tribunal dictó diligencia el 28 de febrero de 2023, haciendo constar que en «virtud del acuerdo adoptado por el Pleno del Tribunal Constitucional el día 17 de enero de 2023, publicado en el «BOE»

de 19 de enero, el presente recurso de amparo ha sido turnado a la Sección Segunda de la Sala Primera del Tribunal Constitucional, lo que se pone en conocimiento de las partes y del Ministerio Fiscal a los efectos oportunos».

5. En atención a la importancia del asunto planteado en la demanda de amparo, el cual ya ha sido enjuiciado por las diversas secciones de este tribunal a propósito de recursos semejantes, pero sin haberse plasmado la correspondiente doctrina en una resolución expresa, la Sección Segunda acordó elevar la cuestión a la Sala Primera para la adopción de un auto con este objeto, y publicación además en el «Boletín Oficial del Estado».

II. Fundamentos jurídicos

1. Objeto del recurso y justificación del dictado del presente.

A) Como se ha puesto de relieve en los antecedentes, se interpone demanda de amparo contra el auto de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, constituida como sección de casación autonómica, que denegó la preparación del recurso de esta clase promovido por la entidad recurrente contra la sentencia de la Sección Segunda del mismo Tribunal, que a su vez había desestimado el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la orden de la Consejería de Comercio del Gobierno de Canarias que otorgó licencia para la ampliación de la superficie útil en un centro comercial de la localidad de Adeje. Asimismo, se impugna en este amparo el posterior auto de la sala de casación autonómica que rechazó el incidente de nulidad de actuaciones promovido contra el anterior citado.

La demanda alega la vulneración por las dos resoluciones recurridas del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) de la actora, en su vertiente de derecho a los recursos legalmente establecidos, al conculcar dichas resoluciones la doctrina constitucional sobre el objeto de esta modalidad de casación por infracción del Derecho autonómico en su regulación por el art. 86.3 LJCA, con cita en su apoyo de la STC 98/2020, de 22 de julio, que reproduce en alguno de sus pasajes, y otras posteriores que resultan de aplicación de esta. Sostiene que pese a que este tribunal declara que el recurso de casación autonómico guarda una equivalencia o paralelismo con la regulación del recurso de casación que es competencia del Tribunal Supremo para conocer de la infracción del Derecho estatal o de la Unión Europea, esto se desconoce por los dos autos aquí impugnados, los cuales de manera no razonable limitan la procedencia de la casación autonómica a los casos en que exista contradicción entre la resolución impugnada y otras ya dictadas por la Sala o alguna de sus Secciones, excluyendo por tanto casos como el presente.

En el apartado de la especial trascendencia constitucional del recurso, la demanda justifica su concurrencia invocando tres de los supuestos recogidos en la STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2, interpretativa del mandato de los arts. 49.1 *in fine* y 50.1 b) LOTC, el g) (cuestión jurídica de relevante y general repercusión); el e) (jurisprudencia contradictoria entre varios tribunales, aplicando doctrina constitucional en unos casos y desconociéndola en otros) y el f) (negativa manifiesta a acatar la doctrina constitucional) que luego analizaremos.

B) A fin de contextualizar adecuadamente el presente recurso, lo que permitirá entender mejor el porqué del dictado de esta resolución, es conveniente formular unas puntualizaciones previas:

a) El recurso de casación por infracción del Derecho autonómico, introducido por la disposición final tercera de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, que reforma parcialmente la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, se plasma en el art. 86.3 de esta última en sus párrafos segundo y tercero, dentro del articulado

general sobre el recurso de casación ante el Tribunal Supremo, en los términos siguientes:

«Cuando el recurso se fundare en infracción de normas emanadas de la comunidad autónoma será competente una sección de la Sala de lo Contencioso-Administrativo que tenga su sede en el Tribunal Superior de Justicia compuesta por el presidente de dicha Sala, que la presidirá, por el presidente o presidentes de las demás salas de lo contencioso-administrativo y, en su caso, de las secciones de las mismas, en número no superior a dos, y por los magistrados de la referida sala o salas que fueran necesarios para completar un total de cinco miembros.

Si la sala o salas de lo contencioso-administrativo tuviesen más de una sección, la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia establecerá para cada año judicial el turno con arreglo al cual los presidentes de sección ocuparán los puestos de la regulada en este apartado. También lo establecerá entre todos los magistrados que presten servicio en la sala o salas.»

b) Respecto de la constitucionalidad de dicha modalidad de casación autonómica, este tribunal ha realizado cuatro pronunciamientos principales (que luego reitera en resoluciones posteriores) con incidencia en las resultas de este recurso de amparo:

(i) En la STC 128/2018, de 29 de noviembre, se resolvió una cuestión de inconstitucionalidad planteada contra el art. 86.3 LJCA, al que la sala competente del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha atribuía vulneración del principio de reserva legal orgánica del art. 122 CE, toda vez que aquel precepto no tiene rango de ley orgánica (como así lo determinó la disposición final quinta de la Ley Orgánica 7/2015); vulneración del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), así como vulneración de los derechos a la igualdad ante la ley (art. 14 CE), al recurso (art. 24.1 CE) y al juez ordinario predeterminado por la ley (art. 24.2 CE).

La cuestión planteada resultó desestimada con arreglo a los razonamientos contenidos en dicha sentencia. En lo que importa al presente recurso de amparo, cabe destacar que en el fundamento jurídico 7 a) se dijo por este tribunal que, al margen de los defectos de desarrollo que pudiera presentar la norma al regular el recurso de casación por infracción de Derecho autonómico, nada impedía su integración con las reglas previstas para la casación de Derecho estatal o de la Unión Europea, ya que aquel es un «recurso de casación paralelo al establecido en el Tribunal Supremo [...], a cuya regulación se remite implícitamente». Esta doctrina ha sido reiterada en posteriores sentencias resolutorias de otras tantas cuestiones de inconstitucionalidad por similares motivos: SSTC 18/2019, de 11 de febrero, y 26/2019, de 25 de febrero.

(ii) Ya en sede de amparo, el ATC 41/2018, de 16 de abril, (citado por la entidad recurrente en su apoyo), declaró la inadmisión de un recurso promovido contra la decisión de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura por auto de 22 de junio de 2017, confirmado por providencia de 11 de julio de 2017 (que inadmitió el incidente de nulidad de actuaciones contra aquel auto), de inadmitir el recurso de casación por infracción de normativa autonómica planteado por la administración territorial recurrente, al entenderse por la Sala *a quo* que dicho recurso solo tiene cabida en aquellos tribunales superiores con una o más salas de lo contencioso-administrativo, o con dos o más secciones dentro de esa sala, y no en los tribunales superiores de sala única y sin secciones, como es el caso del de Extremadura.

Si bien este Tribunal Constitucional apreció que el caso revestía especial trascendencia constitucional —por la razón que se verá en el próximo fundamento jurídico de la presente resolución—, entendió sin embargo que la demanda no planteaba una lesión verosímil. Ese razonamiento de la Sala *a quo*, como veremos a su vez en el fundamento jurídico 3, era en parte coincidente con el esgrimido aquí por los dos autos recurridos.

(iii) La STC 98/2020, de 22 de julio, enjuició por su lado la conformidad con el derecho fundamental de acceso al recurso del auto dictado en instancia por una sección

de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, confirmado en queja por otro auto de la sección de casación del mismo tribunal, que inadmitían a trámite el recurso de casación preparado por una corporación municipal contra la sentencia dictada por aquella sección en instancia, defendiendo ambas resoluciones la exégesis de que el art. 86.3 LJCA únicamente permite esta modalidad de casación contra sentencias dictadas por los juzgados de lo contencioso-administrativo y no contra las emanadas de salas o secciones de los tribunales superiores de justicia de las comunidades autónomas.

El recurso de amparo se admitió por concurrir el supuesto b) de especial trascendencia constitucional de la STC 155/2009 (posibilidad de aclarar o cambiar la doctrina como consecuencia de un proceso de reflexión interna o de cambios normativos relevantes para la configuración del derecho fundamental), y se estimó en virtud de la sentencia que se cita, con arreglo a los fundamentos de Derecho a los que luego prestaremos atención. La doctrina sentada en esta sentencia ha sido reiterada por las SSTC 11/2021, de 25 de enero; 146/2021, de 12 de julio, y 163/2021, de 4 de octubre.

(iv) En la misma fecha que la anterior, la STC 99/2020, de 22 de julio, abordó el examen, también desde la perspectiva del derecho de acceso al recurso (art. 24.1 CE), del auto dictado por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura el 10 de septiembre de 2018, confirmado por providencia del mismo órgano de 11 de octubre de 2018 (inadmitiendo el incidente de nulidad de actuaciones promovido contra aquel auto), que inadmitía el recurso de casación autonómica interpuesto contra la sentencia de un juzgado de lo contencioso-administrativo de Mérida. En esta ocasión, el criterio de la Sala *a quo* fue que una interpretación conjunta de la Ley Orgánica del Poder Judicial y del art. 86.3 LJCA, en relación con los derogados (por la Ley Orgánica 7/2015) arts. 99 y 101 LJCA (los cuales contenían la regulación de los recursos de casación para la unificación de doctrina y el recurso de casación en interés de ley) conduce a sostener que se trata de un recurso vacío de contenido, de un lado porque no se prevé su interposición contra sentencias de los juzgados de lo contencioso-administrativo, y de otro lado porque para poder conocer de sentencias dictadas por las salas de lo contencioso-administrativo de los tribunales superiores de justicia se precisaría de una previsión legal orgánica que les otorgara esa competencia, rango normativo que el art. 86.3 LJCA no tiene.

El recurso de amparo fue admitido a trámite por concurrir el supuesto de especial trascendencia constitucional del apartado g) del fundamento jurídico 2 de la STC 155/2009 (el asunto trasciende del caso concreto porque plantea una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica), y resultó estimado con base en una doctrina general expresada en el fundamento jurídico 2, sustancialmente idéntica a la empleada inmediatamente antes en la STC 98/2020, FJ 2, y que luego veremos. La doctrina sentada por esta STC 99/2020 ha sido seguida a su vez en las posteriores SSTC 106/2020, 107/2020, 108/2020 y 109/2020, las cuatro dictadas el 21 de septiembre de ese año; 136/2020, de 6 de octubre, y 144/2020, de 19 de octubre.

c) Este Tribunal Constitucional ha conocido hasta el presente de diversos recursos de amparo promovidos contra decisiones de las secciones competentes de las salas de lo contencioso-administrativo de diversos Tribunales Superiores de Justicia (en concreto, justamente el de Canarias, Comunidad Valenciana, Galicia, Illes Balears, Madrid y País Vasco) en los que se inadmite el recurso de casación por infracción del Derecho autonómico por la misma *ratio decidendi* esgrimida en el presente recurso de amparo. Esto es, por entenderse que el art. 86.3 LJCA solo instrumenta tal recurso para supuestos de contradicción de criterios entre el aplicado por la resolución que se impugna y el contenido en sentencias precedentes de la misma u otras secciones de dicho Tribunal Superior, pero no para revisar de manera exclusiva la propia sentencia de la parte recurrente.

Esos diversos recursos de amparo con el mismo objeto que el que aquí nos ocupa (núm. 3586-2022), han sido inadmitidos en estos años por las cuatro secciones de este Tribunal Constitucional, aplicando para ello el mismo criterio jurídico, si bien se ha hecho

a través de resoluciones con forma de providencia, lo que ha relevado de tener que exponer con detalle los razonamientos que fundamentan tal inadmisión —solo la mención de su causa legal—, y no han tenido tampoco publicidad para su conocimiento por los operadores jurídicos, circunstancia esta de la que se ha hecho eco la doctrina científica. Todo ello aconseja el dictado del presente auto que, en ejercicio de la facultad conferida a esta Sala por el art. 86.2 de nuestra Ley Orgánica reguladora, se remitirá al «Boletín Oficial del Estado» para su publicación, dándole así la misma difusión que han tenido tanto las SSTC 98/2020 y 99/2020 (y posteriores de aplicación), como el ATC 41/2018 («BOE» núm. 124, de 22 de mayo de 2018).

Se adelanta en todo caso que precisamente en atención a esa unidad de criterio, el presente recurso de amparo ha de ser inadmitido a trámite tanto por no concurrir en él los motivos de especial trascendencia constitucional que alega la demanda como por no resultar verosímil la vulneración constitucional que se denuncia.

2. Inadmisión del recurso por falta de especial trascendencia constitucional.

Ciñéndonos al examen de los motivos que alega la demanda sobre este requisito de admisión del recurso (sobre su naturaleza, entre otras, SSTC 113/2012, de 24 de mayo, FJ 2; 232/2015, de 5 de noviembre, FJ 2, y 187/2020, de 14 de diciembre, FJ 2), ha de descartarse que ninguno de ellos acredite materialmente su existencia:

a) Respecto, en primer lugar, al supuesto g) del listado de la STC 155/2009, FJ 2 (el asunto trascendería del caso concreto porque plantea una cuestión jurídica de relevante y general repercusión social o económica), cabe hacer ante todo observar que tanto en el ATC 41/2018 como en la STC 99/2020 que admiten los recursos por el citado supuesto g) de especial trascendencia (aunque con distinto desenlace resolutorio), el problema planteado por las resoluciones impugnadas era de carácter orgánico, es decir, las decisiones se fundaban en un determinado entendimiento de la regulación del art. 86.3 LJCA en cuya virtud, o no cabía en ningún caso el recurso cuando la sala de lo contencioso-administrativo fuese una sola y careciera de secciones (ATC 41/2018), o el recurso quedaba sin aplicabilidad práctica para impugnar ante él resolución alguna, por falta de una norma legal de dicho rango (STC 99/2020). Por su parte, en el caso de la STC 98/2020 el problema no era de carácter orgánico, pero concernía a la determinación de un presupuesto esencial del recurso como es el catálogo de resoluciones recurribles y, como ya se dijo, el Tribunal apreció a su vez aquí el supuesto b) del fundamento jurídico 2 de la STC 155/2009 (aclarar doctrina). Ninguna de esas cuestiones ha sido suscitada en el presente recurso, pero de haberlo sido es evidente que, a la fecha de interposición de la demanda de amparo, ya existía doctrina de este tribunal que hubiera hecho innecesaria su admisión.

En el presente recurso de amparo lo que se pone en entredicho es si vulnera el derecho fundamental al recurso del art. 24.1 CE una interpretación judicial, que es de legalidad ordinaria y la realiza el órgano en ejercicio de su potestad exclusiva de jurisdicción (art. 117.3 CE), de conferir un determinado alcance al concepto de interés casacional objetivo en el ámbito del recurso de casación autonómico. La solución, cabe adelantarla ya, se resuelve con la doctrina reiterada de este tribunal acerca del canon de control constitucional del derecho de acceso al recurso de casación frente a resoluciones de inadmisión (STC 7/2015), y se refuerza con la dictada después a propósito del actual art. 86.3 LJCA. Que el criterio de los autos recurridos no es *ad casum*, sino que se viene aplicando por el Tribunal Superior de Justicia de Canarias a otros escritos de preparación que no cumplen con el objeto por él reconocido de esta modalidad de recurso, es un hecho en sí mismo insuficiente para configurar el supuesto de especial trascendencia constitucional g) del fundamento jurídico 2 de la STC 155/2009 que se esgrime.

La cuestión jurídica de «relevante y general repercusión» se cualifica en este ámbito no en función simplemente de que se reproduzca el criterio cuestionado en una serie de casos más o menos amplia, sino por el hecho de que ese criterio comporte la negación misma del recurso, o al menos la negación de uno de sus presupuestos esenciales (la

competencia del órgano judicial; las resoluciones recurribles). No lo son los problemas de interpretación —razonable o no— sobre el alcance de los motivos del recurso.

b) Señala en segundo lugar la demanda que concurriría el supuesto e) del mismo listado de especial trascendencia constitucional del fundamento jurídico 2 de la STC 155/2009 (que existan resoluciones judiciales contradictorias sobre el derecho fundamental, ya sea interpretando de manera distinta la doctrina constitucional, ya sea aplicándola en unos casos y desconociéndola en otros), pues existen tribunales superiores de justicia que siguen la tesis defendida por el de Canarias, y otros que reconocen un significado más amplio del concepto de interés casacional objetivo.

Este Tribunal Constitucional conoce desde luego la realidad de esta disparidad de criterios, en sí misma indeseable. Sin perjuicio de reconocer que esta situación puede deberse en primer lugar a una falta de calidad de la ley, como aceptamos a efectos dialécticos en la STC 128/2018, FJ 7 a), sin embargo, y como ya razonamos entonces desde la óptica del derecho fundamental al recurso que aquí nos importa, la regulación legal existente no es por ello inconstitucional pues «no impide una interpretación lógica y coherente que proporcione un sentido útil a la casación autonómica». No estamos por tanto tampoco ante un problema concerniente al derecho de igualdad ante la ley: «la desigualdad o la discriminación que se prohíbe mediante el artículo 14 CE es la que se origina en la función jurisdiccional de un mismo órgano judicial, al interpretar o aplicar de forma diversa una misma norma ante supuestos de hecho similares, no la que se produce por el hecho de que distintos órganos judiciales realicen una interpretación o aplicación distintas de la misma norma jurídica, pues la independencia judicial ampara la capacidad de cada juez y tribunal de seleccionar, interpretar y aplicar las normas que consideran relevantes para resolver el asunto de que conocen, siendo la razonabilidad el único parámetro de constitucionalidad que podría proyectarse sobre tales operaciones» (STC 128/2018, FJ 6).

c) Finalmente, se alega en la demanda el supuesto f) del fundamento jurídico 2 de la STC 155/2009, negativa manifiesta del deber de acatamiento de la doctrina constitucional fijada por la STC 128/2018 (y luego en amparo por la STC 98/2020) acerca del paralelismo entre la casación del Derecho estatal o de la Unión Europea atribuido a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, y el recurso de casación por infracción de Derecho autonómico a cargo de los tribunales superiores de justicia. El esfuerzo dialéctico desplegado por el escrito, sin embargo, no desvela más que un supuesto error de aplicación de la doctrina a que se refiere, haciendo para ello la demanda supuesto de la cuestión debatida. Lo cierto es que al margen del juicio de fondo que merezcan los dos autos impugnados —de lo que nos ocuparemos en el siguiente fundamento jurídico—, no se evidencia en ellos ningún signo, expreso o implícito (dar la llamada por respuesta ante su invocación en un escrito procesal) de una voluntad deliberada de no acatar dicha doctrina. Al contrario, en el auto de 16 de marzo de 2022, en respuesta a la solicitud de nulidad del dictado previamente en inadmisión del recurso de casación, la sección hace cumplida cita de la STC 128/2018 (y sentencias ulteriores de aplicación), del ATC 41/2018 y de las SSTC 98/2020 y 99/2020 entre otras, reproduciendo de esta última parte de su fundamentación jurídica.

Otra cosa es que se considere opinable o incluso erróneo el resultado al que lleva la aplicación por la sección competente de la doctrina de referencia. Pero, como es doctrina reiterada, «[...] «se ha sostenido por este tribunal desde el ATC 26/2012, de 31 de enero, FJ 3, [que esta causa de especial trascendencia constitucional] no puede ser identificada con "la errónea interpretación o aplicación de la jurisprudencia, incluso si fuera objetivable y verificable" en el caso concreto. Para el Tribunal se trata de algo radicalmente distinto como lo es la voluntad manifiesta de no proceder a su aplicación; o dicho en otras palabras, a una decisión consciente de soslayarla (en este sentido, STC 133/2011, de 18 de julio, FJ 3, y 155/2015, de 8 de junio, FJ 2)» [...]» (STC 187/2020, de 14 de diciembre, FJ 2, con cita de la STC 106/2017, de 18 de septiembre, FJ 2).

3. Inadmisión del recurso, también, por falta de invocación de una lesión verosímil.

Aunque su falta de especial trascendencia constitucional trae consigo la inadmisión del presente recurso, la conveniencia, como ya se indicó al principio de estos fundamentos jurídicos, de hacer públicos los criterios por los que consideramos ausente de verosimilitud una lesión como la aquí denunciada, lleva a proseguir el examen de la demanda justamente hacia este punto. Procede a tal fin recordar la doctrina constitucional aplicable, y pasar luego al enjuiciamiento de las resoluciones impugnadas:

a) Doctrina constitucional aplicable.

Ya indicamos que las SSTC 98/2020 y 99/2020 del Pleno de este tribunal, dictadas en la misma fecha (22 de julio de 2020), traen en su fundamentación un resumen de la doctrina constitucional sobre el contenido y canon de control del derecho al recurso en general, y en particular cuando tal control se torna más estricto (limitado) por predicarse del recurso extraordinario de casación; doctrina que ya se contenía de manera destacada en la STC 7/2015, de 22 de enero, FJ 2 A), dictada respecto de la casación contencioso-administrativa ante el Tribunal Supremo, si bien antes de su reforma por la Ley Orgánica 7/2015 (también esta ley modificó esta última, implantando como motivo del recurso el interés casacional objetivo y suprimiendo las modalidades de casación para la unificación de doctrina y en interés de ley). Doctrina de la STC 7/2015, en fin, que como se advierte en la STC 99/2020, FJ 2 A), fue la que se aplicó para resolver el asunto planteado en el ATC 41/2018. En ambas SSTC 98/2020 y 99/2020 se incluyó asimismo un resumen de la doctrina de la STC 128/2018 en lo que importaba a la efectividad del derecho de acceso al recurso (art. 24.1 CE).

La última de las dos sentencias enseña, en su fundamento jurídico 2:

«A) [...] a) El derecho de acceso a los recursos es un derecho de configuración legal que incorpora como elemento esencial el de obtener del órgano judicial una resolución sobre el fondo de las pretensiones, aunque también se satisface con una decisión de inadmisión, por razones formales o materiales, siempre que sea motivada y se funde en la existencia de una causa legal que resulte aplicada razonablemente. Esto implica, en virtud del art. 117.3 CE, que la decisión sobre el cumplimiento de los requisitos exigidos por las normas para la admisión de los recursos, como materia de legalidad ordinaria, está reservada a los jueces y tribunales, salvo que sea consecuencia de una aplicación arbitraria de la legalidad, resulte manifiestamente no razonada o irrazonable o incurra en un error patente.

b) Las formas concretas mediante las cuales se estructura un determinado proceso no tienen naturaleza constitucional, sino que pertenecen a la libertad de decisión del legislador, adoptada en función del equilibrio de intereses y valores a los que sirve el proceso. "Y si, en ausencia de estricta prescripción legal, son los tribunales quienes, en el legítimo uso de su competencia, estructuran las formalidades procesales que estiman adecuadas a la situación contemplada, no cabe tampoco en principio considerar que las mismas se oponen al derecho a la tutela siempre que no se conviertan en obstáculo que impida injustificadamente un pronunciamiento sobre el fondo" (STC 74/1983, de 30 de julio, FJ 3).

c) El control constitucional que este tribunal debe realizar de las resoluciones judiciales dictadas sobre los presupuestos o requisitos de admisión de los recursos tiene carácter externo, pues no le corresponde revisar la aplicación judicial de las normas sobre admisión de recursos, salvo en los casos de inadmisión cuando esta se declara con base en una causa legalmente inexistente o mediante un "juicio arbitrario, irrazonable o fundado en error fáctico patente" (SSTC 55/2008, de 14 de abril, FJ 2, y 42/2009, de 9 de febrero, FJ 3).

d) Este control es, si cabe, más limitado en lo referido al recurso de casación. Por una parte, porque la resolución judicial que se enjuicia es del Tribunal Supremo, a quien le está conferida la función de interpretar la ley —también, evidentemente, la procesal—,

con el valor complementario que atribuye a su jurisprudencia el Código civil. La STC 37/2012, de 19 de marzo, FJ 4, declara que "toda jurisprudencia del Tribunal Supremo, órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales (artículo 123.1 CE), complementa el ordenamiento jurídico, conforme señala el artículo 1.6 del Código civil, y tiene, por ello, vocación de ser observada por los jueces y tribunales" Por otra parte, porque el recurso de casación tiene la naturaleza de recurso especial o extraordinario, lo que determina que debe fundarse en motivos tasados —*numerus clausus*— y que está sometido no solo a requisitos extrínsecos de tiempo y forma y a los presupuestos comunes exigibles para los recursos ordinarios, sino a otros intrínsecos, sustantivos, relacionados con el contenido y la viabilidad de la pretensión; de donde se sigue que su régimen procesal es más estricto por su naturaleza de recurso extraordinario (SSTC 37/1995, de 7 de febrero, FJ 5; 248/2005, de 10 de octubre, FJ 2; 100/2009, de 27 de abril, FJ 4, y 35/2011, de 28 de marzo, FJ 3).

B) El Pleno de este tribunal también ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la constitucionalidad del recurso de casación por infracción de normativa autonómica, tal como ha quedado configurado por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, en la STC 128/2018, de 29 de noviembre, estableciendo una jurisprudencia aplicada en las SSTC 18/2019, de 11 de febrero, y 26/2019, de 25 de febrero.

[...]

Igualmente, la STC 128/2018 también rechazó que el art. 86.3 LJCA vulnerara el derecho a la tutela judicial efectiva, desde la perspectiva del derecho de acceso al recurso, que se relacionaba con la eventual falta de desarrollo legislativo del recurso de casación por infracción de normativa autonómica, insistiendo en que "la regulación contenida en los preceptos cuestionados [...] no impide una interpretación lógica y coherente que proporcione un sentido útil a la casación autonómica, ya que la unificación del Derecho autonómico corresponde a los tribunales superiores de justicia mediante un recurso de casación paralelo al establecido en el Tribunal Supremo para el Derecho estatal o de la Unión Europea, a cuya regulación se remite implícitamente el recurso de casación autonómico" [FJ 7 a)]».

b) Aplicación de la doctrina al caso.

En el auto de 15 de julio de 2021 que inadmite el recurso de casación autonómico preparado por la entidad aquí recurrente, la sección competente basa su decisión en la interpretación que efectúa de los motivos de interés casacional objetivo del art. 88 LJCA y su aplicación a esta modalidad de recurso. Teniendo en cuenta que el citado precepto no distingue entre causas de interés casacional objetivo para uno u otro tipo de recurso, el de infracción de Derecho estatal o de la Unión Europea, y el de infracción del Derecho autonómico, no resulta en sí mismo irrazonable ni arbitrario que el tribunal superior de justicia realice un juicio de integración sobre el objeto del recurso que es propio de su competencia.

El resultado de esa exégesis, como se lee en el auto citado de 15 de julio de 2021 en el fundamento de Derecho primero, aunque no descarta la procedencia del recurso en otros supuestos del art. 88 LJCA sin necesidad de contradicción entre sentencias, como el del 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»), sostiene que con carácter general el recurso procede solo cuando (i) o bien se trate de corregir o unificar criterio ante la existencia de doctrinas contradictorias «entre el criterio sostenido por la sentencia impugnada [...] y el seguido por otra u otras sentencias de la misma sala sobre cuestiones sustancialmente iguales»; lo que equivaldría —añade— al supuesto del art. 88.2 a) LJCA (ofreciendo detalle en el fundamento de Derecho segundo, sobre los requisitos de la contradicción para ser invocable); (ii) o bien cuando la resolución recurrida «se aparte deliberadamente de la "jurisprudencia" sobre Derecho autonómico existente hasta entonces» sin motivación razonada del cambio de criterio, lo que equivaldría, añade, al supuesto del art. 88.2 b)

LJCA. El auto descarta por tanto la existencia de interés casacional objetivo si lo pedido se limita a revisar la «jurisprudencia» sentada o aplicada por la sentencia que se quiere combatir, porque la misma se considere errónea, ya que, si el objeto de este recurso es la «formación de jurisprudencia, justamente [...] la "jurisprudencia" ya estaría formada».

Así expuesto, la interpretación que hace el auto de 15 de julio de 2021 (y confirma el posterior de 16 de marzo de 2022) no resulta ser la que favorece de forma más amplia el ejercicio del derecho de acceso al recurso y, desde el plano de la legalidad ordinaria, puede ser justificadamente cuestionada. Pero con arreglo a nuestro canon de control constitucional externo lo relevante no es dicha valoración, teniendo en cuenta además que se trata de un recurso extraordinario, sino que la respuesta que ofrece al respecto la sección no resulta arbitraria, irrazonable ni incurso en un error patente que deriva de las actuaciones. No niegan los autos impugnados la procedencia en sí misma del recurso de casación autonómico ni alguno de sus presupuestos esenciales, ni rechaza la importancia de que el tribunal superior de justicia disponga de criterios de interpretación del Derecho autonómico (que los autos llaman «jurisprudencia»), a través del dictado de sentencias en única instancia y apelación por las secciones de la sala de lo contencioso-administrativo. Únicamente restringe la vía de esta casación autonómica y la posibilidad de anular una sentencia dictada por una sección (especializada) de la misma sala, a los casos de necesidad provocados por la realidad de una contradicción de doctrina o criterio precedente, o de su apartamiento deliberado y arbitrario. Un entendimiento del art. 86.3 LJCA que, aunque restrictivo, no resulta desprovisto de racionalidad.

Por lo demás, las reiteradas alusiones del escrito de demanda a la afirmación efectuada en el fundamento jurídico 7 a) de la STC 128/2018 y que reproducen las SSTC 98/2020 y 99/2020, en torno a la equivalencia o paralelismo entre la casación ante el Tribunal Supremo y aquella otra ante los tribunales superiores de justicia, no puede descontextualizarse del marco en el que tal afirmación se enuncia, como es la posibilidad de integrar las normas de procedimiento del recurso de los arts. 88 y siguientes LJCA (pensados para la casación ante el Tribunal Supremo), a la casación por infracción del Derecho autonómico del art. 86.3 LJCA, haciendo útil y posible esta última. Eso no implica postular una réplica en todos sus aspectos de ambos recursos, dado que entre ellos existen también diferencias palpables no solamente desde la óptica de los órganos competentes y del sector del ordenamiento que cada uno protege y unifica (nomofilaxis), sino también por la distinta posición jerárquica que tiene la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo respecto de los tribunales de cuyas resoluciones puede conocer en casación; y por otro lado las secciones de la misma sala de lo contencioso-administrativo de un tribunal superior de justicia en el caso de la casación autonómica. Diferencia que en gran medida explica la *ratio* última de la tesis defendida por los autos aquí recurridos.

Finalmente, y como ya se adelantó, existe cierta coincidencia entre el criterio aquí cuestionado y el que enjuicamos en el ATC 41/2018. Aunque subyacía también allí una coyuntura de carácter orgánico (sala de lo contencioso-administrativo sin secciones de un tribunal superior de justicia, sin magistrados suficientes para constituir otra sección de casación), la inadmisión del recurso se fundó también entonces en que «[a]l igual que en el Tribunal Supremo no está previsto, y carecería de sentido, un recurso de casación contra las propias sentencias dictadas por el Alto Tribunal en única instancia, tampoco es viable el recurso de casación autonómico en el ámbito del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura». Este concreto razonamiento superó nuestro control de constitucionalidad desde la perspectiva del derecho fundamental al recurso, lo que condujo a la inadmisión de la demanda de amparo por falta de lesión verosímil: «[el criterio del auto impugnado] 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» (ATC 41/2018, FJ 5).

Por lo expuesto, la Sala

ACUERDA

Inadmitir la demanda de amparo presentada por la Asociación de Empresarios, Comerciantes y Profesionales de Adeje.

Publíquese este auto en el «Boletín Oficial del Estado».

Madrid, a ocho de mayo de dos mil veintitrés.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—Ricardo Enríquez Sancho.—Concepción Espejel Jorquera.—María Luisa Segoviano Astaburuaga.—Juan Carlos Campo Moreno.—Firmado y rubricado.