

JAIME RODRIGUEZ - ARANA MUÑOZ

DOCTOR EN DERECHO

***La suspensión
del acto administrativo***

(en vía de recurso)

EDITORIAL
MONTECORVO, S. A.

Es propiedad del autor. Derechos exclusivos
temporales de edición cedidos a EDITORIAL
MONTECORVO, S. A.

Printed in Spain
Impreso en España

I.S.B.N.: 84-7111-232-9.

Depósito Legal: M-37.243-1986.

Composición Gráfica, S. A.—Pilarica, 22-24. Madrid-26.

JAIME RODRIGUEZ-ARANA MUÑOZ
Doctor en Derecho

**LA SUSPENSION
DEL ACTO ADMINISTRATIVO**
(en vía de recurso)

EDITORIAL MONTECORVO, S. A.
Doctor Esquerdo, 47 - 28028 MADRID
1986

	<u>Págs.</u>
ABREVIATURAS	17
PROLOGO	21
INTRODUCCION	39

PRIMERA PARTE

LA SUSPENSIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO EN VÍA CONTENCIOSA

CAPITULO PRIMERO: LA SUSPENSIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO EN VÍA CONTENCIOSA: RÉGIMEN GENERAL	47
I. CONCEPTO	49
II. FUNDAMENTO	50
III. REQUISITOS	51
IV. AMBITO	52
1. <i>¿Suspensión de la eficacia o de la ejecutividad del acto?</i>	52
2. <i>Actos administrativos susceptibles de suspensión</i>	53
V. LÍMITES	58
VI. EVOLUCIÓN HISTÓRICA	60
1. <i>Introducción</i>	60
2. <i>Ejecutividad y suspensión en la Baja Edad Media y en el Antiguo Régimen</i>	62
3. <i>La incidencia de la Constitución de 1812</i>	67
4. <i>Suspensión y ejecutividad en la Legislación Contencioso Administrativa de 1845-1853</i>	72
5. <i>Reforzamiento de la ejecutividad del acto administrativo: el Real Decreto de 21 de mayo de 1853</i>	75
6. <i>El Real Decreto Orgánico de 4 de julio de 1861: la primera regulación positiva de la institución</i>	75
7. <i>El artículo 84 del Reglamento del Ministerio de Gobernación de 1870 y el artículo 54 del Reglamento del Ministerio de Hacienda de 1871</i>	79

	<i>Págs.</i>
8. <i>El Congreso Jurídico Español de 1886</i>	82
9. <i>La suspensión en la Ley de 13 de septiembre de 1888 y en su Reglamento de 1890</i>	84
a) <i>La suspensión del acto administrativo en el proceso de elaboración de la Ley SANTAMARÍA DE PAREDES</i>	84
b) <i>La suspensión en la Ley de 13 de septiembre de 1888 y en su Reglamento de 1890</i>	88
10. <i>1894-1956: aproximaciones a la regulación actual.</i>	92
VII. RÉGIMEN JURÍDICO	98
A. <i>La suspensión en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de 1956</i>	98
1. <i>El efecto no suspensivo del recurso contencioso</i>	98
2. <i>Ambito de aplicación</i>	99
3. <i>Requisitos</i>	100
3.1. <i>Evolución</i>	100
3.2. <i>Consideraciones generales</i>	102
3.3. <i>La jurisprudencia</i>	105
a) <i>Introducción</i>	105
b) <i>Alcance del arbitrio judicial</i>	106
c) <i>El principio de valoración económica.</i>	109
d) <i>Prueba de los daños ocasionados por la ejecución del acto</i>	112
e) <i>Motivación de los autos que deniegan la suspensión</i>	116
f) <i>Algunos supuestos de daños</i>	117
4. <i>Interés público y suspensión en la Ley de 1956</i> ...	122
5. <i>La caución suficiente</i>	129
5.1. <i>Concepto</i>	129
5.2. <i>Requisitos</i>	130
5.3. <i>Contenido. Formas. Efectos y extinción</i> ...	131
6. <i>Procedimiento</i>	132
6.1. <i>Consideraciones generales</i>	132
6.2. <i>Presupuestos procesales</i>	133
6.3. <i>Presupuestos subjetivos</i>	135
6.4. <i>Fases del procedimiento</i>	135
6.4.1. <i>Iniciación</i>	136
6.4.2. <i>Tramitación</i>	136
6.4.3. <i>Terminación</i>	138
7. <i>Efectos y extinción</i>	139
7.1. <i>Idea general</i>	139
7.2. <i>La ejecución de los autos de suspensión: nuevas perspectivas</i>	140

	<i>Págs.</i>
7.3. El levantamiento de los autos de suspensión	145
7.4. La apelación de los autos de suspensión dictados por las Salas de lo Contencioso de las Audiencias Territoriales	151
7.5. Extinción	152
7.5.1. Conceptos y modos	152
7.5.2. Responsabilidad derivada del levantamiento de la suspensión	152
B. <i>La suspensión en la Ley de Protección Jurisdiccional de los derechos fundamentales</i>	154
1. <i>Singularidad de los derechos fundamentales en materia de suspensión</i>	154
2. <i>Alcance y clases</i>	161
3. <i>Ambito peculiar</i>	164
4. <i>El interés general</i>	166
5. <i>La caución o fianza</i>	171
6. <i>Procedimiento</i>	173
7. <i>Suspensión automática en materia de sanciones pecuniarias reguladas por la Ley de Orden Público</i>	176
VIII. NATURALEZA JURÍDICA	179
1. <i>Ejecutividad y suspensión</i>	179
1.1. <i>Idea general</i>	179
1.2. <i>La suspensión como excepción frente a la ejecutividad</i>	182
2. <i>Naturaleza jurídico-sustantiva</i>	185
3. <i>Naturaleza jurídico-procesal</i>	187
3.1. <i>La suspensión en vía contenciosa: una medida cautelar</i>	187
4. <i>Diferencias respecto a otras instituciones</i>	196
4.1. <i>Eficacia y validez de los actos administrativos: nulidad-anulabilidad-suspensión</i>	196
4.2. <i>Suspensión y revocación</i>	198
4.3. <i>Suspensión e interdictos</i>	199
4.4. <i>Suspensión, interdictos y medidas de policía.</i>	202
IX. LA RECONSTRUCCIÓN DE LA INSTITUCIÓN	203
1. <i>Las claves históricas de la reconstrucción</i>	203
1.1. <i>Planteamiento</i>	203
1.2. <i>El Congreso Jurídico español de 1886: un acontecimiento importante</i>	204
1.3. <i>El artículo 34 del Reglamento del Ministerio de Trabajo de 2 de abril de 1954</i>	204
1.4. <i>La LPJDF: un logro decisivo</i>	205
2. <i>Las insuficiencias de la regulación actual</i>	206
3. <i>La Constitución: el punto de partida</i>	207

	<i>Págs.</i>
4. <i>¿Suspensión como regla general?: la tradición germánica en materia de suspensión</i>	212
4.1. Planteamiento	212
4.2. El párrafo 80 de la Ley de lo Contencioso alemana de 1960	213
5. <i>La bases del nuevo sistema</i>	217
5.1. Estado social de Derecho e interés público ...	217
5.2. Una nueva interpretación sobre los daños ocasionados por la ejecución del acto administrativo	219
5.3. Posibilidades de suspensión de los actos administrativos negativos	221
5.4. La ejecutividad del acto administrativo sancionador: nuevas orientaciones jurisprudenciales	222
5.5. La motivación en los autos de suspensión ...	230
5.6. Suspensión y admisión del recurso	231
5.7. Suspensión y silencio administrativo	232

SEGUNDA PARTE

OTRAS MODALIDADES DE SUSPENSIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS EN VÍA DE RECURSO

CAPITULO SEGUNDO: LA SUSPENSIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO EN VÍA ADMINISTRATIVA Y ECONÓMICO ADMINISTRATIVA	239
I. INTRODUCCIÓN	241
II. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL	242
A. <i>Ejecutividad y suspensión</i>	242
B. <i>La ejecutividad en el ámbito económico administrativo</i>	244
III. LA SUSPENSIÓN: UNA MEDIDA CAUTELAR	246
IV. CARACTERES	246
V. SUSPENSIÓN Y DISCRECIONALIDAD EN EL REGLAMENTO DE 1959	248
VI. EL ARTÍCULO 727 DE LA VIEJA LEY DE RÉGIMEN LOCAL: UN PRIMER PASO HACIA EL SISTEMA DE SUSPENSIÓN ACTUAL	249
VII. ESPECIAL REFERENCIA A LOS ARTÍCULOS 80 Y 81 DEL REGLAMENTO DE 1981	250
A. <i>¿No suspensión como principio general?</i>	250
B. <i>Suspensión y garantía de la deuda tributaria</i>	251
C. <i>Funcionalidad y régimen de la fianza</i>	252
D. <i>Los intereses de demora</i>	254
E. <i>Necesidad de motivar la resolución sobre la suspensión</i>	255
VIII. EL AUTOMATISMO DE LA SUSPENSIÓN	256
IX. VALORACIÓN FINAL	256

CAPITULO TERCERO: LA SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS Y ACUERDOS LOCALES EN VÍA CONTENCIOSA	259
I. PLANTEAMIENTO	261
II. ANTECEDENTES: PRECISIONES SOBRE LA EJECUTIVIDAD EN EL ÁMBITO LOCAL	263
III. LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 362 Y 365 DE LA ANTIGUA LEY DE RÉGIMEN LOCAL (1955)	265
IV. EL REAL DECRETO-LEY 3/1981, DE 16 DE ENERO Y LA LEY 40/1981, DE 28 DE OCTUBRE	267
V. LA SUSPENSIÓN EN LA LEY DE BASES DEL RÉGIMEN LOCAL DE 2 DE ABRIL DE 1985	271
 CAPITULO CUARTO: LA SUSPENSIÓN DE RESOLUCIONES Y DISPOSICIONES DEL ESTADO Y DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	275
I. INTRODUCCIÓN	277
II. ANTECEDENTES Y PROCESO DE ELABORACIÓN DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	280
III. LA IMPUGNACIÓN SUSPENSIVA DE LAS DISPOSICIONES Y RESOLUCIONES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS: ALCANCE Y FUNCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 161.2 DE LA CONSTITUCIÓN	291
IV. LOS CARACTERES DE LA IMPUGNACIÓN DEL ARTÍCULO 161.2	299
V. ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA INTERPRETACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ACERCA DE LA SUSPENSIÓN DE RESOLUCIONES Y DISPOSICIONES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS A INSTANCIAS DEL GOBIERNO CENTRAL	300
a) <i>La pretendida sustantividad procesal del artículo 161.2.</i>	300
b) <i>La naturaleza de la suspensión</i>	301
c) <i>Los requisitos de operatividad de la suspensión</i>	302
d) <i>Algunas reglas interpretativas</i>	304
e) <i>¿Incide sobre el fondo de la impugnación el auto del Tribunal Constitucional sobre la suspensión?</i>	306
VI. LA POSIBILIDAD DE SUSPENSIÓN DE LAS RESOLUCIONES, DISPOSICIONES Y ACTOS DEL GOBIERNO CENTRAL A INSTANCIAS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS: EL ARTÍCULO 64.3 DE LA LOTC	307
VII. RECAPITULACIÓN FINAL	310
 CAPITULO QUINTO: LA SUSPENSIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO EN VÍA DE AMPARO CONSTITUCIONAL	313
I. INTRODUCCIÓN	315
II. ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DE LA SEGUNDA REPÚBLICA ESPAÑOLA	317

	<i>Págs.</i>
III. EL PROCESO DE ELABORACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 56, 57 Y 58 DE LA LOTC	318
IV. DELIMITACION CONCEPTUAL	324
V. LEGITIMACIÓN	327
VI. OBJETO DE LA SUSPENSIÓN	328
VII. ALGUNOS CRITERIOS INTERPRETATIVOS ACERCA DEL ARTÍCULO 56.1 DE LA LOTC	330
VIII. ASPECTOS PROCESALES	333
IX. LA CAUCIÓN O FIANZA	336
X. LA MODIFICACIÓN DE LA SUSPENSIÓN (ARTÍCULO 57 LOTC).	336
XI. EL SISTEMA INDEMNIZATORIO (ARTÍCULO 58 LOTC)	337
REFLEXION CONCLUSIVA	339
INDICES	341
INDICE DE RESOLUCIONES DEL CONSEJO REAL	343
INDICE DE AUTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	344
INDICE DE SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	347
INDICE DE SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO	349
INDICE CRONOLÓGICO DE JURISPRUDENCIA	351
BIBLIOGRAFIA	357