

# Los canales de denuncia en las Administraciones

Herramientas para gestionar  
las infracciones detectadas

MARGARITA PARAJÓ CALVO  
FRANCISCO DE COMINGES CÁCERES  
(DIRECTORES)

© Autores Varios, 2026  
© ARANZADI LA LEY, S.A.U.

**ARANZADI LA LEY, S.A.U.**

C/ Collado Mediano, 9  
28231 Las Rozas (Madrid)  
[www.aranzadilaley.es](http://www.aranzadilaley.es)

**Atención al cliente:** <https://areacliente.aranzadilaley.es/publicaciones>

**Edición:** enero 2026

**Depósito Legal:** M-173-2026

**ISBN versión impresa:** 978-84-1085-565-6

**ISBN versión electrónica:** 978-84-1085-566-3

Diseño, Preimpresión e Impresión: ARANZADI LA LEY, S.A.U.

*Printed in Spain*

**© ARANZADI LA LEY, S.A.U.** Todos los derechos reservados. A los efectos del art. 32 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba la Ley de Propiedad Intelectual, ARANZADI LA LEY, S.A.U., se opone expresamente a cualquier utilización del contenido de esta publicación sin su expresa autorización, lo cual incluye especialmente cualquier reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación, transmisión, envío, reutilización, publicación, tratamiento o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier modo, medio o formato de esta publicación.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. Diríjase a **Cedro** (Centro Español de Derechos Reprográficos, [www.cedro.org](http://www.cedro.org)) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

El editor y los autores no asumirán ningún tipo de responsabilidad que pueda derivarse frente a terceros como consecuencia de la utilización total o parcial de cualquier modo y en cualquier medio o formato de esta publicación (reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación pública, transformación, publicación, reutilización, etc.) que no haya sido expresa y previamente autorizada.

El editor y los autores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

ARANZADI LA LEY no será responsable de las opiniones vertidas por los autores de los contenidos, así como en foros, chats, o cualesquiera otras herramientas de participación. Igualmente, ARANZADI LA LEY se exime de las posibles vulneraciones de derechos de propiedad intelectual y que sean imputables a dichos autores.

ARANZADI LA LEY queda eximida de cualquier responsabilidad por los daños y perjuicios de toda naturaleza que puedan deberse a la falta de veracidad, exactitud, exhaustividad y/o actualidad de los contenidos transmitidos, difundidos, almacenados, puestos a disposición o recibidos, obtenidos o a los que se haya accedido a través de sus PRODUCTOS. Ni tampoco por los Contenidos prestados u ofertados por terceras personas o entidades.

ARANZADI LA LEY se reserva el derecho de eliminación de aquellos contenidos que resulten inveraces, inexactos y contrarios a la ley, la moral, el orden público y las buenas costumbres.

**Nota de la Editorial:** El texto de las resoluciones judiciales contenido en las publicaciones y productos de ARANZADI LA LEY, S.A.U., es suministrado por el Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial (Cendoj), excepto aquellas que puntualmente nos han sido proporcionadas por parte de los gabinetes de comunicación de los órganos judiciales colegiados. El Cendoj es el único organismo legalmente facultado para la recopilación de dichas resoluciones. El tratamiento de los datos de carácter personal contenidos en dichas resoluciones es realizado directamente por el citado organismo, desde julio de 2003, con sus propios criterios en cumplimiento de la normativa vigente sobre el particular, siendo por tanto de su exclusiva responsabilidad cualquier error o incidencia en esta materia.

# *Índice General*

	<i>Página</i>
PRESENTACIÓN MARGARITA PARAJÓ CALVO .....	27
<b>CUESTIONES PRÁCTICAS</b>	
¿Han implantado las Administraciones Públicas españolas canales internos de información? .....	33
¿Qué nivel de desarrollo alcanzan las páginas web de los canales internos de información de las Administraciones Públicas españolas? .....	33
¿Cuáles tendrían que ser los primeros pasos en comunicación tras detectarse una irregularidad en el seno de una Administración? .....	33
¿Mediante qué procedimientos puede una Administración depurar sus propias actuaciones ilícitas detectadas a través de los canales de información o la revelación pública? .....	34
¿Qué requisitos ha de cumplir el «alertador arrepentido» cuando ha participado en la comisión del ilícito denunciado para quedar exento de responsabilidad? .....	34
¿Puede iniciarse un procedimiento disciplinario por denuncia anónima? .....	34
¿Se aplica la prescripción regulada en el art. 60 TRET a los empleados laborales públicos? .....	35
¿La comisión de una infracción muy grave por un cargo electo local conlleva la destitución del cargo? .....	35

¿Tienen derecho los cargos o empleados públicos a ser compensados por los gastos judiciales por querellas o demandas formuladas frente a ellos por sus servicios en la Administración? .....	35
¿Cómo puede resarcirse la Administración cuando se ve obligada a abonar una indemnización a un tercero derivada de una actuación incorrecta del personal a su servicio?.....	36
¿Cuál es la naturaleza jurídica de la responsabilidad contable? ¿Afecta la responsabilidad por alcance únicamente a los funcionarios? .....	36
¿Cuál es la función de la Corporación municipal en el procedimiento de reintegro por alcance? .....	36
¿Cuándo prescriben las responsabilidades contables detectadas en un procedimiento fiscalizador? .....	37
¿Qué órgano es competente para la revisión de oficio en el ayuntamiento de un municipio de régimen común o en una diputación provincial?.....	37
¿Es legalmente posible la revisión de oficio de una disposición o un acto nulo cuando ha pasado un prolongado período de tiempo desde que ha sido dictado? .....	38
¿Cómo se remuneran los encargos verbales, realizados con omisión total y absoluta del procedimiento de contratación? .....	38
¿El beneficiario de la subvención puede no atender el requerimiento de información que le traslada el responsable del canal interno de la LPPI?.....	39
¿Cómo pueden influir las actuaciones del responsable del sistema interno de información en el procedimiento sancionador en el ámbito de las subvenciones? .....	39
¿Quién se encuentra legitimado para promover los mecanismos especiales de revisión que contempla la Ley General Tributaria? .....	40
¿Qué alcance y límites tienen estos mecanismos depurativos en materia tributaria?.....	40

## INTRODUCCIÓN

### CONSECUENCIAS PRÁCTICAS DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS INTERNOS DE INFORMACIÓN. TÉCNICAS DE RESPUESTA FRENTE A LAS INFRACCIONES NORMATIVAS

MARGARITA PARAJÓ CALVO .....	43
I. Introducción .....	43
II. Finalidades propias y funciones características de los sistemas internos de información .....	46
III. La terminación de las actuaciones: posibles respuestas a las infracciones detectadas en el canal interno .....	48
1. <i>Régimen jurídico</i> .....	48
2. <i>Naturaleza del procedimiento</i> .....	50
3. <i>Causas de terminación</i> .....	52
4. <i>La forma de terminación</i> .....	53
5. <i>El contenido de la terminación de las actuaciones en el sistema interno</i> .....	55
IV. Bibliografía .....	57

## EL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES

### EL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD DE LOS CARGOS ELECTOS Y DEL PERSONAL DIRECTIVO DE LAS ENTIDADES LOCALES POR INCUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS SOBRE BUEN GOBIERNO

VALERIANO BERMÚDEZ PALOMAR .....	61
I. Introducción .....	62
II. El buen gobierno y la dificultad para delimitar su ámbito subjetivo en el marco de las entidades locales .....	64
1. <i>El buen gobierno: principios en los que se concreta</i> .....	64
2. <i>Ámbito subjetivo del buen gobierno en el marco de las entidades locales</i> .....	66

<b>III.</b>	<b>Infracciones y sanciones contra las normas de buen gobierno . . . . .</b>	73
1.	<i>Infracciones . . . . .</i>	73
1.1.	Infracciones en materia de conflicto de intereses . . . . .	73
1.2.	Infracciones en materia de gestión económico-presupuestaria . . . . .	74
1.3.	Infracciones disciplinarias . . . . .	75
2.	<i>Sanciones . . . . .</i>	75
2.1.	Sanciones por la comisión de infracciones leves . . . . .	75
2.2.	Sanciones por la comisión de infracciones graves . . . . .	75
2.3.	Sanciones por la comisión de infracciones muy graves . . . . .	75
3.	<i>Graduación de las sanciones y principio non bis in idem . . . . .</i>	76
4.	<i>Prescripción de infracciones y sanciones . . . . .</i>	77
<b>IV.</b>	<b>Procedimiento sancionador por infracción de las normas de buen gobierno . . . . .</b>	77
<b>V.</b>	<b>Conclusiones . . . . .</b>	80
<b>VI.</b>	<b>Bibliografía . . . . .</b>	81

**LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA DEL PERSONAL FUNCIONARIO DE LAS ENTIDADES LOCALES DERIVADA DE INCUMPLIMIENTOS DE LA LEY 2/2023**

NOELIA BETETOS AGRELO . . . . . 83

<b>I.</b>	<b>Introducción . . . . .</b>	84
<b>II.</b>	<b>Marco normativo: el régimen disciplinario de los funcionarios públicos locales . . . . .</b>	84
1.	<i>Aproximación general . . . . .</i>	84
2.	<i>Tipificación de las faltas disciplinarias . . . . .</i>	86
3.	<i>Tramitación del procedimiento disciplinario . . . . .</i>	87
<b>III.</b>	<b>Marco normativo: el régimen disciplinario de los funcionarios con habilitación de carácter nacional . . . . .</b>	87
<b>IV.</b>	<b>Cuestiones clave de la interconexión entre la Ley 2/2023 y el régimen disciplinario de los funcionarios locales . . . . .</b>	88

	<i>Página</i>
1. <i>La naturaleza jurídica de las actuaciones realizadas al amparo de la Ley 2/2023 . . . . .</i>	89
2. <i>¿Qué efectos producen las actuaciones realizadas en el marco del procedimiento de gestión de informaciones en un posible posterior procedimiento disciplinario? . . . . .</i>	90
3. <i>¿En qué fase del procedimiento sancionador se garantiza el conocimiento y la intervención del presunto infractor? . . . . .</i>	91
4. <i>¿Puede iniciarse un procedimiento disciplinario por denuncia anónima? . . . . .</i>	92
5. <i>¿La incoación del procedimiento de gestión de informaciones tiene carácter obligatorio o discrecional? . . . . .</i>	93
6. <i>¿El responsable de la gestión del sistema de informaciones puede ser el instructor del procedimiento disciplinario posterior? . . . . .</i>	94
<b>V. La responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos locales por incumplimiento de la Ley 2/2023 . . . . .</b>	<b>94</b>
1. <i>La falta de tramitación de las denuncias recibidas a través de los canales de informaciones . . . . .</i>	94
2. <i>La adopción de represalias contra el informante . . . . .</i>	95
3. <i>La divulgación de la identidad del informante o de cualquier otra información de carácter reservado . . . . .</i>	95
4. <i>La presentación de denuncias falsas . . . . .</i>	95
<b>VI. La concurrencia de sanciones derivadas del incumplimiento de la Ley 2/2023 y del TREBEP y de su normativa de desarrollo . . . . .</b>	<b>95</b>
<b>VII. Bibliografía . . . . .</b>	<b>96</b>
 <b>RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD DE LAS PERSONAS EMPLEADAS PÚBLICAS: PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO DEL PERSONAL LABORAL</b>	
PEDRO F. RABANAL CARBAJO . . . . .	99
I. <b>Laboralidad y empleo público en el procedimiento disciplinario . . . . .</b>	<b>99</b>
II. <b>El régimen disciplinario. Separación del régimen laboral. Peculiaridades propias . . . . .</b>	<b>102</b>

	<i>Página</i>
<b>III. Procedimiento y proceso. Particularidades.....</b>	104
<b>IV. Infracciones y sanciones .....</b>	107
<b>V. Bibliografía .....</b>	111

## **LA RESPONSABILIDAD CONTABLE**

DIEGO IÑIGUEZ HERNÁNDEZ, MARÍA JOSÉ FERRERO PESO, MARGARITA GABIOLA GARCÍA, MIGUEL ÁNGEL ZAPARDIEL ÁLVAREZ, GUILLERMO RODRÍGUEZ-VILLASANTE GONZÁLEZ .....	113
<b>I. La jurisdicción contable .....</b>	114
<b>II. La naturaleza reparadora de la jurisdicción contable y su coexistencia con los demás órdenes jurisdiccionales .....</b>	115
<b>III. Los elementos de la responsabilidad contable .....</b>	116
1. <i>Menoscabo efectivo, individualizado y evaluable económicamente .....</i>	116
2. <i>Elemento personal .....</i>	116
3. <i>Vulneración de la normativa presupuestaria y contable reguladora del sector público .....</i>	117
4. <i>Dolo, culpa o negligencia graves .....</i>	117
5. <i>Relación de causalidad .....</i>	118
<b>IV. Supuestos que podrían generar responsabilidad contable en el ámbito local.....</b>	118
1. <i>En materia de retribuciones, indemnizaciones o dietas .....</i>	118
2. <i>En materia de recaudación .....</i>	118
3. <i>Gastos de representación .....</i>	118
4. <i>Pagos a justificar.....</i>	119
5. <i>Subvenciones .....</i>	119
6. <i>Actuaciones urbanísticas.....</i>	119
7. <i>Contratación .....</i>	119
8. <i>Bienes .....</i>	120
9. <i>Condonación o no exigencia de impuestos municipales, tasas o contribuciones especiales .....</i>	120

	<i>Página</i>
<b>V. Los procedimientos de exigencia de responsabilidad contable. El procedimiento de reintegro por alcance .....</b>	120
1. <i>Apertura del expediente de enjuiciamiento: Diligencias Previas o Acción Pública .....</i>	121
2. <i>Fase de «Actuaciones Previas» .....</i>	122
3. <i>El procedimiento de reintegro por alcance (art. 46 y ss. de la LOTCu y 72 y ss. de la LFTCu) .....</i>	123
<b>VI. Consideración final .....</b>	123
 <b>LA RESPONSABILIDAD PENAL DE AUTORIDADES Y PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS A LA VISTA DE LA LEY DE PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS INFORMANTES</b>	
PABLO OLMOS PITA.....	125
<b>I. Introducción .....</b>	125
1. <i>El concepto de autoridad y funcionario público.....</i>	127
2. <i>El elemento subjetivo de los diferentes tipos .....</i>	128
<b>II. Análisis de los distintos tipos delictivos .....</b>	128
1. <i>La prevaricación .....</i>	128
2. <i>El abandono de destino y la omisión del deber de perseguir delitos.....</i>	131
3. <i>Desobediencia y denegación de auxilio .....</i>	131
4. <i>La infidelidad en la custodia de documentos y violación de secretos.....</i>	132
5. <i>El cohecho .....</i>	133
6. <i>El tráfico de influencias.....</i>	135
7. <i>Malversación .....</i>	136
8. <i>Fraudes y exacciones ilegales .....</i>	137
9. <i>Negociaciones y actividades prohibidas a los funcionarios públicos y abusos en el ejercicio de su función .....</i>	138
<b>III. Conclusiones .....</b>	139
<b>IV. Bibliografía .....</b>	139

<b>EL TRATAMIENTO JURÍDICO-PENAL DE LA CONDUCTA DEL ALERTADOR: UNA PRIMERA APROXIMACIÓN</b>	
NATALIA PÉREZ RIVAS .....	141
<b>I. Introducción .....</b>	142
<b>II. La protección de los alertadores .....</b>	143
1. <i>Ámbito de aplicación material.....</i>	143
2. <i>¿De qué se protege al alertador?.....</i>	144
<b>III. Riesgos penales del alertador.....</b>	144
1. <i>La responsabilidad penal del alertador por comunicar o revelar una infracción .....</i>	145
1.1. La responsabilidad penal del alertador por comunicar o revelar una infracción: el diferente tratamiento del legislador europeo y del legislador español .....	145
1.2. ¿Responde o no penalmente el alertador por la información que es comunicada o revelada públicamente frente al amparo que a nivel europeo le dispensa la Directiva (UE) 2019/1937? .....	146
1.3. Las respuestas desde el Derecho Penal: requisitos para la protección penal del secreto y justificación de la conducta de comunicación o revelación de la infracción .....	147
1.4. Propuesta de lege ferenda .....	148
2. <i>La responsabilidad penal del alertador por el acceso a la información .....</i>	148
2.1. La responsabilidad penal del alertador por acceder a la información: regulación legal.....	148
2.2. La responsabilidad penal del alertador por comunicar o revelar una infracción: tratamiento jurisprudencial	149
2.3. Propuesta de lege lata: la concurrencia de una eximente incompleta o atenuante analógica .....	150
<b>IV. El alertador «arrepentido»: medidas premiales .....</b>	151
<b>V. Bibliografía .....</b>	152

## LA DEPURACIÓN Y SUSPENSIÓN DE LAS ACTUACIONES ILEGALES

### LA DEPURACIÓN DE LAS INFRACCIONES NORMATIVAS POR LA PROPIA ADMINISTRACIÓN QUE LAS CAUSÓ. REVOCACIÓN, RECTIFICACIÓN DE ERRORES Y DECLARACIÓN DE LESIVIDAD

FRANCISCO DE COMINGES CÁCERES .....	155
I. Introducción .....	156
II. Calificación del defecto .....	156
1. <i>Irregularidades no invalidantes</i> .....	156
2. <i>Vicios de anulabilidad y nulidad</i> .....	159
3. <i>Vía de hecho</i> .....	160
III. Limitaciones por seguridad jurídica y equidad .....	161
IV. Revocación de actos de gravamen o desfavorables .....	162
V. Rectificación de errores .....	162
VI. Declaración de lesividad .....	163
VII. Anulación de licencias urbanísticas por el cauce del art. 127 LJCA .....	165
VIII. Consideraciones finales .....	165
IX. Bibliografía .....	166

### LA REVISIÓN DE OFICIO DE DISPOSICIONES Y ACTOS NULOS

LUIS MÍGUEZ MACHO .....	169
I. Introducción: la revisión de oficio como respuesta a las infracciones normativas de la administración .....	170
II. Presupuestos y límites de la revisión de oficio .....	171
1. <i>Disposiciones administrativas</i> .....	171
1.1. Diferencias con la derogación o modificación .....	171
1.2. Supuestos de nulidad .....	172

	<i>Página</i>
2. <i>Actos administrativos</i> .....	172
2.1. Diferencias con la declaración de lesividad y la revo- cación .....	172
2.2. El requisito de que el acto ponga fin a la vía adminis- trativa o no haya sido recurrido en plazo .....	174
2.3. Supuestos de nulidad .....	174
3. <i>Límites de la revisión de oficio</i> .....	177
<b>III. Procedimiento para la revisión de oficio</b> .....	<b>178</b>
1. <i>Órganos competentes</i> .....	178
2. <i>Iniciación</i> .....	179
3. <i>Instrucción. La audiencia a los interesados y el dictamen del         Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la co-         munidad autónoma</i> .....	180
4. <i>Terminación</i> .....	181
<b>IV. Conclusiones</b> .....	<b>182</b>
<b>V. Bibliografía básica</b> .....	<b>183</b>
 <b>EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE LA LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA EN LOS CASOS DE SUSPENSIÓN ADMINISTRATIVA PREVIA DE ACUERDOS</b> LUCÍA CASADO CASADO .....	185
<b>I. Introducción</b> .....	186
<b>II. El ámbito de aplicación del procedimiento especial en los casos de suspensión administrativa previa de acuerdos</b> ..	186
1. <i>Amplitud e indeterminación del ámbito de aplicación</i> .....	187
2. <i>Algunos ejemplos de suspensión administrativa previa de acuerdos</i> .....	188
2.1. Actos y acuerdos locales que atenten gravemente contra el interés general de España .....	188
2.2. <i>Licencias u órdenes de ejecución cuando constituyan mani-             fiestamente una infracción urbanística grave o muy grave</i> ...	189
2.3. Actos y acuerdos locales que infrinjan la Ley de cos- tas .....	189

	<i>Página</i>
2.4. Actos y acuerdos de los organismos de cuenca contrarios a la legislación en materia de aguas o la planificación hidrológica.....	190
<b>III. El procedimiento especial establecido por el art. 127 de la LJCA.....</b>	190
1. <i>Características</i> .....	191
2. <i>Objeto</i> .....	192
3. <i>Tramitación procesal</i> .....	192
4. <i>Sentencia</i> .....	194
<b>IV. Conclusiones.....</b>	195
<b>V. Bibliografía .....</b>	195
 <b>LAS MEDIDAS PROVISIONALES EN LA LEY DE PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS INFORMANTES</b> CARLOS COELLO MARTÍN.....	197
<b>I. Introducción .....</b>	198
<b>II. Doctrina general sobre medidas provisionales.....</b>	198
<b>III. Concepto de medidas provisionales: anticipación de la autotutela administrativa .....</b>	202
<b>IV. La imprevisión de la adopción de medidas provisionales en el sistema interno de información .....</b>	205
<b>V. Catálogo de medidas provisionales nominadas e innombradas: <i>clausus y apertus</i> .....</b>	207
<b>VI. La adopción de medidas provisionales en la Ley: canal externo. La autoridad independiente de protección del informante .....</b>	208
1. <i>Administración sancionadora y órgano competente .....</i>	208
2. <i>Requisitos para su adopción .....</i>	209
3. <i>Límite formal para su adopción .....</i>	209
4. <i>Límite material externo: periculum in mora inverso .....</i>	209
5. <i>Procedimiento: La exigencia del trámite de audiencia al interesado .....</i>	209

	<i>Página</i>
6. <i>La impugnación de las medidas provisionales o provisionalísimas</i> .....	210
7. <i>La cuestión de la responsabilidad patrimonial por la adopción de medidas cautelares</i> .....	210
<b>VII. Bibliografía .....</b>	<b>210</b>

## LA REPARACIÓN DE LOS DAÑOS

### **LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LAS ENTIDADES LOCALES: DESAFÍOS Y CONSECUENCIAS TRAS LA APROBACIÓN DE LA LEY 2/2023**

MARÍA ANTONIA ARIAS MARTÍNEZ .....	215
I. Introducción: breve referencia al marco de control normativo previsto en la Ley 2/2023 para las entidades locales .....	216
II. Consideraciones generales sobre la responsabilidad patrimonial de la Administración: regulación y características básicas .....	217
III. Presupuestos esenciales de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública .....	219
1. <i>La lesión resarcible</i> .....	219
2. <i>La imputación del daño</i> .....	219
3. <i>La relación de causalidad</i> .....	220
IV. Procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños causados a terceros: responsabilidad directa de la Administración.....	220
V. La reclamación de responsabilidad patrimonial derivada de los daños causados a la Administración por el personal a su servicio .....	221
1. <i>Supuestos: acción de regreso y responsabilidad directa</i> .....	221
2. <i>Procedimiento por responsabilidad directa del personal al servicio de la Administración Pública</i> .....	222
VI. Reflexión final .....	223
VII. Bibliografía .....	224

*Página*

<b>LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL Y CIVIL DERIVADA DE DELITO DE LAS AUTORIDADES Y DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS</b>	
TOMÁS NAVALPOTRO BALLESTEROS .....	227
I. <b>La inexistencia de acción directa entre perjudicado y funcionario o autoridad .....</b>	228
II. <b>La acción de repetición .....</b>	228
1. <i>La acción de repetición en el contexto de la responsabilidad patrimonial .....</i>	228
2. <i>Presupuestos de su ejercicio.....</i>	229
3. <i>Posición de la Administración ante la vía de regreso .....</i>	230
3.1.    Obligatoriedad de su ejercicio .....	230
3.2.    Alcance de la repetición.....	231
3.3.    Procedimiento .....	231
III. <b>La reclamación de los daños causados al patrimonio de la Administración.....</b>	233
IV. <b>La responsabilidad del funcionario o autoridad pro sus actos con relevancia penal .....</b>	234
V. <b>Significación práctica .....</b>	236
VI. <b>Bibliografía .....</b>	237
<b>EL RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS</b>	
ALBERTO ESCARIZ COUSO .....	239
I. <b>Introducción .....</b>	239
II. <b>El origen del problema: ¿La ausencia de una normativa reguladora de los reconocimientos extrajudiciales de crédito? .....</b>	241
III. <b>Concepto y características de los reconocimientos extrajudiciales de crédito .....</b>	244
IV. <b>Competencia para la aprobación de los reconocimientos extrajudiciales de crédito .....</b>	246

<b>V.</b> Configuración de los reconocimientos extrajudiciales de crédito en la doctrina y la jurisprudencia .....	247
<b>VI.</b> Conclusiones.....	250
<b>VII.</b> Reflexión final .....	253
<b>VIII. Bibliografía .....</b>	254

## **EL PROCEDIMIENTO DE REINTEGRO POR ALCANCE**

OLGA GÓMEZ CORBAL..... 257

<b>I. Responsabilidad contable .....</b>	257
1. <i>Significado y naturaleza .....</i>	257
2. <i>Diligencia exigible en la gestión de fondos públicos.....</i>	259
3. <i>Casos concretos de aplicación del criterio de la diligencia debida .....</i>	259
4. <i>Requisitos para la existencia de responsabilidad contable ...</i>	262
5. <i>Causas de exención de responsabilidad.....</i>	262
6. <i>Referencia al ámbito local .....</i>	263
<b>II. La responsabilidad por alcance .....</b>	263
<b>III. Jurisdicción y competencia .....</b>	264
<b>IV. Tramitación .....</b>	264
1. <i>Diligencias previas .....</i>	264
a) Supuesto de alcance.....	265
b) Supuesto de responsabilidad distinta del alcance....	265
2. <i>Instrucción .....</i>	265
<b>V. Emplazamiento .....</b>	266
<b>VI. Juicio declarativo.....</b>	267
<b>VII. Sobreseimiento .....</b>	267
<b>VIII. Sentencia.....</b>	268
<b>IX. Prescripción .....</b>	269
<b>X. Plataforma de rendición de cuentas de las entidades locales .....</b>	269
<b>XI. Reflexión final .....</b>	270

**EL DERECHO AL REINTEGRO DE GASTOS JUDICIALES  
DERIVADOS DEL EJERCICIO DEL CARGO O DE LA  
FUNCIÓN PÚBLICA**

CARLOS ROMERO REY .....	273
<b>I. Introducción .....</b>	<b>273</b>
<b>II. El derecho al reintegro de gastos judiciales derivados del ejercicio de la función pública .....</b>	<b>274</b>
1. <i>Su configuración como derecho básico .....</i>	274
2. <i>La representación y defensa .....</i>	276
3. <i>Profesionales que han de llevar a cabo dicha representación y defensa .....</i>	277
4. <i>El desenvolvimiento del derecho: la previa solicitud .....</i>	279
5. <i>Requisitos materiales para el reconocimiento del derecho .....</i>	280
6. <i>Justificación y limitación del importe de los gastos reembolsables .....</i>	283
<b>III. El derecho al reintegro de gastos judiciales de los cargos públicos .....</b>	<b>284</b>
<b>IV. Conclusiones .....</b>	<b>285</b>
<b>V. Bibliografía recomendada .....</b>	<b>286</b>

**ESPECIALIDADES EN DETERMINADOS ÁMBITOS  
SECTORIALES**

**CAUCES DE ACTUACIÓN PARA UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA TRAS TENER CONOCIMIENTO DE UN POSIBLE ILÍCITO URBANÍSTICO**

ROBERTO O. BUSTILLO BOLADO .....	289
<b>I. Cauces de actuación de un Ayuntamiento ante un ilícito urbanístico o penal: planteamiento general .....</b>	<b>290</b>
<b>II. Ante un ilícito administrativo urbanístico de un ciudadano .....</b>	<b>290</b>
<b>III. Ante un ilícito administrativo urbanístico de otra Administración Pública .....</b>	<b>291</b>

	<i>Página</i>
<b>IV. Ante la actuación ilícita propia .....</b>	293
1. <i>Planteamiento general .....</i>	293
2. <i>En caso de posible concurrencia de responsabilidad disciplinaria .....</i>	293
3. <i>La acción de regreso cuando de la actuación urbanística deriva responsabilidad patrimonial extracontractual para la Administración .....</i>	295
<b>V. En caso de posible concurrencia de responsabilidad penal .....</b>	296
<b>VI. Referencias bibliográficas .....</b>	296

**LA INEFICACIA DE LAS PROHIBICIONES PARA  
CONTRATAR Y LA INSISTENCIA DEL LEGISLADOR  
ESPAÑOL: REFERENCIA A LA LEY 2/2023, DE  
PROTECCIÓN DE INFORMANTES**

CARLOS AYMERICH CANO.....	299
<b>I. Introducción .....</b>	299
<b>II. Causas .....</b>	300
1. <i>No incoación del procedimiento.....</i>	300
2. <i>No determinación del alcance y duración de la prohibición en la sentencia o resolución .....</i>	303
<b>III. Remedios.....</b>	309
1. <i>Sobre la apreciación de las prohibiciones para contratar .....</i>	309
2. <i>Sobre la apreciación de las medidas de autocorrección .....</i>	310
<b>IV. Conclusiones.....</b>	312
<b>V. Bibliografía .....</b>	313

**COMUNICACIÓN DE INFRACCIONES NORMATIVAS EN EL  
ÁMBITO DE LAS SUBVENCIONES**

ANDREA GARRIDO JUNCAL .....	315
<b>I. Introducción .....</b>	316
<b>II. El ámbito material de la Ley 2/2023 y su incidencia en el control de acciones u omisiones en el ámbito de las subvenciones.....</b>	317

	<i>Página</i>
III. Las denuncias genéricas, imprecisas o ambiguas relativas a incumplimientos normativos en el ámbito de las subvenciones: ¿cómo proceder?, ¿inadmisión o admisión? . . . . .	318
IV. El alcance de las actuaciones de investigación llevadas a cabo por los responsables de los sistemas internos de investigación y su posible repercusión en el procedimiento administrativo sancionador en materia de subvenciones. . . . .	319
V. ¿Cuándo se remite la denuncia al Ministerio Fiscal? ¿Y a Fiscalía Europea? . . . . .	324
VI. Bibliografía . . . . .	327
 <b>LOS LÍMITES A LA CAPACIDAD REVISORA DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA</b>	
RAÚL C. CANCIO. . . . .	329
I. Introducción . . . . .	329
II. Procedimientos especiales de revisión. . . . .	330
1. Declaración de nulidad de pleno derecho. . . . .	330
2. Declaración de lesividad . . . . .	331
3. Revocación. . . . .	331
4. Rectificación de errores . . . . .	331
5. Devolución de ingresos indebidos . . . . .	332
III. Alcance y límites revisores . . . . .	333
1. Causas revisoras tasadas . . . . .	333
2. Cosa juzgada . . . . .	333
3. Control judicial . . . . .	333
IV. Naturaleza extraordinaria de los mecanismos revisores . . . . .	334
V. Los límites en la doctrina del Tribunal Supremo. La Sentencia de 4 de julio de 2023 . . . . .	334
VI. A vueltas con la plusvalía: el modular cambio doctrinal a raíz de la Sentencia de 28 de febrero de 2024 . . . . .	337
VII. Bibliografía . . . . .	338

## PREVENCIÓN Y CORRECCIÓN DEL DAÑO REPUTACIONAL

### **EL BUEN GOBIERNO: RECUPERACIÓN DE LA CONFIANZA CIUDADANA ANTE EL INCUMPLIMIENTO NORMATIVO. ANÁLISIS DE LAS WEBS DE LOS CANALES INTERNAOS DE INFORMACIÓN**

XOSÉ M. <sup>a</sup> MAHOU LAGO .....	341
I.    Introducción .....	341
II.   Gobierno abierto y canales internos de información.....	342
III.  Método .....	344
IV.   Resultados.....	347
1. <i>Acceso al canal.</i> .....	352
2. <i>Usabilidad.</i> .....	353
3. <i>Información.</i> .....	353
4. <i>Comunicación y atención a la ciudadanía .</i> .....	356
5. <i>Servicios y medios para informar .....</i>	357
V.   Discusión.....	357
VI.  Conclusiones.....	359
VII. Bibliografía .....	359

### **CAPACIDAD DE REACCIÓN Y TRANSPARENCIA: CLAVES PARA LA GESTIÓN DE UNA CRISIS COMUNICATIVA**

MARÍA PARDO RÍOS .....	363
I.    Introducción .....	363
II.   ¿Cómo proteger la reputación de una institución pública con relación a una ilegalidad?.....	366
III.  Identificación y gestión de la crisis .....	366
IV.   ¿Quién da el primer paso?.....	367
V.    Después de la crisis.....	368
VI.   Conclusiones.....	369

*Página*

<b>MEDIDAS QUE SE DEBEN ADOPTAR PARA EVITAR EL RIESGO PENAL EN LAS ENTIDADES LOCALES</b>	
VICENTE MAGRO SERVET.....	371
<b>I. Introducción .....</b>	371
<b>II. Medidas a adoptar por las entidades locales en materia de cumplimiento normativo .....</b>	374
1. <i>La necesidad de medidas de autoprotección .....</i>	375
2. <i>La fijación de la tipología delictiva en las Administraciones Públicas, y, entre ellas, las entidades locales .....</i>	376
3. <i>Canal de denuncias .....</i>	378
<b>III. Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción. ....</b>	381
<i>¿A quién se extiende la protección de los informantes en esta Ley? .....</i>	382
<i>¿Dónde se había regulado hasta la fecha la posibilidad de arbitrar canales de denuncias en la legislación, y que se pueda extender a las entidades locales? .....</i>	382
<i>Contexto de base para afianzar el canal de denuncias en entidades locales .....</i>	383
<i>Municipios con menos de 10.000 habitantes .....</i>	383

# El procedimiento especial de la ley de la jurisdicción contencioso-administrativa en los casos de suspensión administrativa previa de acuerdos<sup>1</sup>

LUCÍA CASADO CASADO

*Profesora titular (acreditada como catedrática) de derecho administrativo  
Universitat Rovira i Virgili*

## Resumen:

Este trabajo se centra en el análisis del procedimiento especial en los casos de suspensión administrativa previa de actos o acuerdos de corporaciones o entidades públicas, regulado en el artículo 127 de la LJCA para aquellos casos en que, conforme a las Leyes, la suspensión administrativa deba ir seguida de su impugnación en vía jurisdiccional, con el fin de verificar la legalidad del acto. Con esta finalidad, a la luz de la jurisprudencia recaída en relación con este precepto, se presta especial atención al ámbito de aplicación de este procedimiento especial, caracterizado por su amplitud e indeterminación; se analizan algunos ejemplos en los que la legislación sectorial prevé la suspensión administrativa previa de acuerdos y su posterior impugnación jurisdiccional; y se abordan, tras destacar las características de este procedimiento especial, algunas de las cuestiones procesales más relevantes.

---

1. Este trabajo se ha realizado en el marco del proyecto de I+D+i «El nuevo rol de la ciudadanía ante la justicia administrativa: la regulación y la implementación de la mediación como sistema de prevención y resolución de conflictos» (referencia PID2020-112688GB-I00), financiado por MCIN/AEI/10.13039/501100011033; y dentro del Grupo de investigación de la Universitat Rovira i Virgili, del cual la autora es la coordinadora, «Territorio, Ciudadanía y Sostenibilidad», reconocido como grupo de investigación consolidado y que cuenta con el apoyo del Departament de Recerca i Universitats de la Generalitat de Catalunya (2021 SGR 00162).

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL EN LOS CASOS DE SUSPENSIÓN ADMINISTRATIVA PREVIA DE ACUERDOS. 1. *Amplitud e indeterminación del ámbito de aplicación.* 2. *Algunos ejemplos de suspensión administrativa previa de acuerdos.* 2.1. Actos y acuerdos locales que atenten gravemente contra el interés general de España. 2.2. *Licencias u órdenes de ejecución cuando constituyan manifiestamente una infracción urbanística grave o muy grave.* 2.3. Actos y acuerdos locales que infrinjan la Ley de costas. 2.4. Actos y acuerdos de los organismos de cuenca contrarios a la legislación en materia de aguas o la planificación hidrológica. III. EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL ESTABLECIDO POR EL ART. 127 DE LA LJCA. 1. *Características.* 2. *Objeto.* 3. *Tramitación procesal.* 4. *Sentencia.* IV. CONCLUSIONES. V. BIBLIOGRAFÍA.

## I. INTRODUCCIÓN

La LJCA, además de dos procedimientos generales (ordinario y abreviado), regula, en su Título V (arts. 114 a 127 quinquies), diferentes procedimientos de carácter especial, con algunas características particulares por razón de la materia. Estos procedimientos especiales —actualmente, cinco— son los de protección de los derechos fundamentales de la persona (arts. 114 a 122 quáter), cuestión de ilegalidad (arts. 123 a 126), suspensión administrativa previa de acuerdos (art. 127), garantía de la unidad de mercado (arts. 127 bis a 127 quáter) y declaración judicial de extinción de partidos políticos (art. 127 quinquies).

Este trabajo se centra en el análisis del artículo 127 de la LJCA —modificado por la Ley 13/2009, de 3 de noviembre; y por el Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre—, que regula un procedimiento especial en los casos de suspensión administrativa previa de actos o acuerdos, para aquellos casos en que la suspensión administrativa deba ir seguida de su impugnación en vía jurisdiccional, con el fin de verificar la legalidad del acto.

## II. EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL EN LOS CASOS DE SUSPENSIÓN ADMINISTRATIVA PREVIA DE ACUERDOS

Actualmente, no son muchos los supuestos de suspensión administrativa previa de acuerdos en que procede la aplicación del procedimiento especial del art. 127 de la LJCA. La irrupción de la CE, con el reconocimiento de autonomía a comunidades autónomas, municipios y provincias, ha limitado en gran medida estos casos y ha supuesto el declive de una técnica contemplada generosamente en la legislación de régimen local preconstitucional (Martínez García, 2021, p. 2126), como vía de tutela de la Administración estatal sobre los entes locales, pero que ahora es excepcional. Aun así, el art. 127 de la LJCA utiliza una fórmula de redacción amplia. A diferencia de su predecesora —la Ley de 1956—, no se limita a recoger el supuesto de suspensión de acuerdos de las corporaciones

locales y abarca otras corporaciones o entidades públicas. De ahí que, dentro del respeto de los límites constitucionales impuestos, este proceso especial aún pueda tener un cierto juego en la práctica.

Sin embargo, no está siendo un procedimiento muy utilizado, probablemente porque tiene un alcance limitado. Aun cuando la estadística judicial del CGPJ solo proporciona datos sobre la utilización del procedimiento del art. 127 de la LJCA en los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y no en otros órganos jurisdiccionales, los datos estadísticos muestran el escaso uso que está teniendo en la práctica este procedimiento especial. Según la información obtenida en la Base de Datos PC AXIS, en los últimos diez años (de 2014 a 2023), en la totalidad de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, solo han ingresado 263 asuntos tramitados por esta vía (lo que supone una media de 26 asuntos por año, aunque con grandes diferencias entre años —por ejemplo, 128 en 2023 frente a 3 en 2018—) y han sido resueltos 200 (lo que supone una media de 20 por año, aunque también aquí hay diferencias sustanciales de unos años a otros —por ejemplo, 10 en 2023, 117 en 2022 o 2 en 2018—).

## 1. AMPLITUD E INDETERMINACIÓN DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN

El art. 127.1 de la LJCA hace extensivo este procedimiento a «los casos en que, conforme a las Leyes, la suspensión administrativa de actos o acuerdos de Corporaciones o Entidades públicas deba ir seguida de la impugnación o traslado de aquéllos ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa». Desde la perspectiva de su ámbito de aplicación, dos son los elementos más destacables de esta regulación. Por una parte, se trata de un procedimiento procedente en los casos establecidos legalmente, tal y como se desprende de la expresión utilizada —«conforme a las Leyes»—. Por tanto, como advierte Santamaría Pastor (2010, p. 1242), la LJCA no atribuye a las administraciones públicas un poder general de suspensión y sucesiva impugnación de los actos de otras, sino que «se limita a establecer el cauce procesal del recurso en los casos en que las leyes prevean este poder de suspensión». También evita la formulación de un listado de supuestos específicos en que resulte aplicable este procedimiento y se limita a remitir genéricamente «a las Leyes». Por ello, de entrada, el ámbito de aplicación del art. 127 de la LJCA es indeterminado y dependerá de lo que disponga la normativa en cada momento. Habrá que estar a lo dispuesto por la legislación —estatal o autonómica—, en tanto que es necesaria una previsión legal expresa de la potestad de suspensión en vía administrativa.

Por otra, el art. 127 no se refiere exclusivamente a las corporaciones locales, sino a las «Corporaciones o entidades públicas», por lo que se incluyen otras Administraciones públicas territoriales y también institucionales, lo que amplía notablemente las posibilidades del legislador sectorial para incluir supuestos de suspensión administrativa previa; y no se habla solo de «acuerdos», sino de «actos o acuerdos», expresión también más amplia.

## 2. ALGUNOS EJEMPLOS DE SUSPENSIÓN ADMINISTRATIVA PREVIA DE ACUERDOS

A continuación, se muestran algunos ejemplos en los que «conforme a las Leyes» se prevé la suspensión administrativa previa de acuerdos y su posterior impugnación jurisdiccional y en que, por tanto, resultaría aplicable el procedimiento especial del art. 127 de la LJCA. No se trata, sin embargo, de un listado tasado, ya que este procedimiento podrá resultar de aplicación en otros casos de suspensión que puedan establecerse por el legislador.

### 2.1. Actos y acuerdos locales que atenten gravemente contra el interés general de España

Dentro del ámbito de los supuestos contemplados en el procedimiento especial objeto de análisis, se encuentra el previsto en el art. 67 de la LBRL, precepto declarado conforme con la CE en la Sentencia 214/1989, de 21 de diciembre (FJ 23º). Si bien con carácter general los actos de las entidades locales son inmediatamente ejecutivos (art. 51 de la LBRL), como excepción, este precepto recoge un supuesto de suspensión previa de actos y acuerdos de los entes locales, en el caso de que «atenten gravemente al interés general de España». Si se da esta circunstancia, «el Delegado del Gobierno, previo requerimiento para su anulación al Presidente de la Corporación efectuado dentro de los diez días siguientes al de la recepción de aquéllos, podrá suspenderlos y adoptar las medidas pertinentes para la protección de dicho interés». El plazo concedido al Presidente de la Corporación en el requerimiento de anulación no podrá ser superior a cinco días. Si la Corporación decidiese anular el acto o el acuerdo, el procedimiento finalizaría aquí. En cambio, si transcurrido el plazo, no se produce la anulación, el Delegado del Gobierno dispone del ejercicio de la facultad de suspensión durante un plazo de diez días, contados a partir del siguiente al de la finalización del plazo del requerimiento o al de la respuesta del Presidente de la Corporación, si fuese anterior. Y tiene un plazo de diez días desde la suspensión para impugnarlo ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

El ámbito de aplicación del art. 127 LJCA es indeterminado y dependerá de lo que disponga la normativa en cada momento

Esta facultad reconocida al Delegado del Gobierno, de carácter extraordinario y excepcional, está motivada, como ha advertido el TC, «por evidentes razones de gravedad y urgencia y, teniendo en cuenta que la suspensión quedará sin efecto si no son impugnados en el plazo de diez días ante la Jurisdicción contencioso-administrativa» (STC 214/198, de 21 de diciembre, FJ 23º).

## **2.2. LICENCIAS U ÓRDENES DE EJECUCIÓN CUANDO CONSTITUYAN MANIFIESTAMENTE UNA INFRACCIÓN URBANÍSTICA GRAVE O MUY GRAVE**

Otro supuesto de suspensión de actos y acuerdos locales lo hallamos en algunas leyes urbanísticas autonómicas, que recogen determinados casos de suspensión de los efectos de una licencia u orden de ejecución y, consiguientemente, la paralización inmediata de las obras iniciadas a su amparo, dando traslado posteriormente a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa a los efectos previstos en el art. 127 de la LJCA. Así lo hacen, por ejemplo, la Ley 5/2022, de 15 de julio, del suelo de Cantabria (art. 263); la Ley 1/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia (art. 154); la Ley 9/2001, de 17 de julio, del suelo, de la Comunidad de Madrid (art. 197); y la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de ordenación del territorio y urbanismo de La Rioja (art. 215). Estas normas —siguiendo los dictados de lo previsto en el derogado art. 253 del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio—, habilitan al alcalde<sup>2</sup> para disponer la suspensión de los efectos de una licencia u orden de ejecución cuando el contenido de dichos actos administrativos constituya manifiestamente una infracción urbanística grave o muy grave, cualquiera que sea la fecha de otorgamiento de la licencia. Solo cuando concurran la totalidad de las circunstancias objetivas indicadas podrá el alcalde ejercer esta facultad [Sentencia del TSJ de Asturias (recurso núm. 124/2016), FJ 3º]. Posteriormente, procederá, dentro del plazo establecido (generalmente, de diez días, aunque en el caso de La Rioja es de tres) a dar traslado directo del acto suspendido al órgano jurisdiccional competente.

Este es, sin duda, el supuesto más frecuente de utilización de este proceso especial, lo que, como advierte Santamaría Pastor (2010, p. 1244), «no deja de ser anómalo, dado que la suspensión se acuerda por la misma Administración que dicta el acto recurrido, e incluso por el mismo órgano administrativo».

## **2.3. Actos y acuerdos locales que infrinjan la Ley de costas**

El apartado segundo del art. 119 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas —introducido por la Ley 2/2013, de 29 de mayo— recoge un nuevo supuesto de suspensión y actos de acuerdos de las entidades locales en manos de la Administración General del Estado. Este precepto, de acuerdo con el procedimiento previsto en el art. 67 de la LBRL, faculta al Delegado del Gobierno para suspender los actos y acuerdos adoptados por las entidades locales que afecten a la integridad del dominio público marítimo terrestre o de la servidumbre de protección o que supongan una infracción manifiesta de lo dispuesto en el art. 25 de la Ley de costas, que regula los usos prohibidos y permitidos en la zona de servidumbre de protección. Tal como pone de relieve el Preámbulo de la Ley

---

2. La Sentencia del TSJ de Andalucía (Granada) de 1 de junio de 2015 (recurso núm. 255/2013) admite la posibilidad de que terceros interesados puedan instar del alcalde la suspensión (FJ 3º).

2/2013, la finalidad no es otra que «posibilitar una actuación cautelar rápida y eficaz que evite la ejecución de un acto ilegal, sin perjuicio de que en el plazo de diez días deba recurrirse el mismo ante los tribunales de lo Contencioso-Administrativo» (apartado II). El TC, en la Sentencia 6/2016, de 21 de enero, considera que estamos ante una potestad, con la connotación de excepcionalidad que deriva del art. 67 de la LBRL, que responde «no tanto a la facultad como a la obligación estatal de impedir que la naturaleza de estos bienes y sus características sean destruidas o alteradas» (FJ 4º.d). Y avala la constitucionalidad del precepto, ya que «resulta constitucionalmente legítima la intervención de un órgano estatal a través de un mecanismo cautelar y extraordinario, cuando el acto local afectado por la medida de suspensión pueda comprometer la integridad del demanio, la preservación de sus características naturales o su libre utilización pública y gratuita, y que en última instancia queda sometido al control de la jurisdicción contencioso-administrativa» (FJ 4º.d).

#### **2.4. Actos y acuerdos de los organismos de cuenca contrarios a la legislación en materia de aguas o la planificación hidrológica**

Fuera del ámbito de la Administración local, se incluye otro supuesto de suspensión en el art. 30.3 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado mediante el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio. Con arreglo a este precepto, los actos y acuerdos de los órganos colegiados del organismo de cuenca que puedan constituir infracción de Leyes o no se ajusten a la planificación hidrológica «podrán ser impugnados por el Presidente ante la jurisdicción contencioso-administrativa». Dicha impugnación «producirá la suspensión del acto o acuerdo, pero el Tribunal deberá ratificarla o levantarla en un plazo no superior a treinta días». En todo caso, el procedimiento será el establecido en el art. 127 de la LJCA. A diferencia de los supuestos anteriores, aquí no se produce primero una suspensión y luego una impugnación, sino que la impugnación produce la suspensión automática del acto recurrido.

### **III. EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL ESTABLECIDO POR EL ART. 127 DE LA LJCA**

El art. 127 de la LJCA regula un procedimiento especial para los casos de suspensión administrativa previa de acuerdos, en que se impone la necesidad de que la Administración que suspendió el acto o acuerdo interponga posteriormente un recurso contencioso-administrativo contra el mismo.<sup>3</sup> Es precisamente esta suspensión administrativa previa, anterior a la impugnación juris-

---

3. Esta posibilidad de suspensión administrativa previa de actos y acuerdos debe entenderse sin perjuicio de los procedimientos de revisión de oficio regulados en la Ley 39/2015. *Vid.* la Sentencia del TSJ de Madrid de 17 de septiembre de 2002 (recurso núm. 102/2002), FJ 2º.

diccional del acto, la que justifica este proceso especial y la sumariedad de su tramitación (Santamaría Pastor, 2010, p. 1248).

## 1. CARACTERÍSTICAS

El procedimiento a través del cual se tramita el proceso especial establecido por el art. 127 de la LJCA, inspirado en el principio de sumariedad (Santamaría Pastor, 2010, p. 1246), es muy sencillo y se caracteriza por su celeridad, rápida tramitación y brevedad de los plazos,<sup>4</sup> características que se imponen por exigencias de seguridad jurídica, dados los derechos e intereses en juego en los actos objeto de suspensión, y que buscan un pronunciamiento temprano sobre la validez de un acto administrativo o acuerdo suspendido. Como consecuencia de esta celeridad que se impone, el procedimiento es muy ágil y, aunque se asegura la participación de todas las personas que tengan un interés legítimo en el mantenimiento o la anulación de dicho acto o acuerdo, no se prevé en él ni una fase de prueba —solo potestativamente podrá abrirse un período de prueba «para mejor proveer»— ni un trámite de conclusiones. Además, el procedimiento se ha simplificado mucho en la LJCA en relación con la anterior Ley de 1956.

El proceso especial establecido por el art. 127 LJCA es muy sencillo y se caracteriza por su celeridad, rápida tramitación y brevedad de los plazos

La peculiaridad de este proceso, frente a la dinámica normal del proceso contencioso-administrativo, como ha puesto de relieve Santamaría Pastor (2010, p. 1243), es que «la suspensión del acto administrativo no es producto de una medida adoptada por el juez contencioso, sino previa a la misma. Por decirlo así, el acto recurrido llega ya suspendido ante el juez, sin que éste deba confirmarla, y sin que tampoco pueda levantarla en el curso del proceso». En efecto, la suspensión no constituye una medida cautelar del proceso, sino «una decisión administrativa previa al proceso que exige la sucesiva impugnación del acto o cuadro municipal o el traslado del acuerdo de suspensión al órgano jurisdiccional iniciándose así este procedimiento especial» (Romero Aloy, p. 171).

En este proceso, como ha puesto de manifiesto el TS en la Sentencia de 28 de diciembre de 2000 (recurso núm. 8615/1995), «La fase administrativa y la fase judicial están unidas en forma esencial», ya que «El acuerdo de suspensión es un acto administrativo inmediatamente ejecutivo pero al mismo tiempo, mediante su traslado directo al órgano jurisdiccional, constituye el presupuesto procesal y acto que da vida a un proceso especial» (FJ 5º). En la Sentencia de 21 de octubre de 1999 (recurso núm. 687/1994), el TS ha considerado que el

4. La Sentencia del TSJ de Cantabria de 11 de mayo de 2001 (recurso núm. 48/2001) se refiere a él como «procedimiento sumario y urgente» (FJ 5º).



Con la entrada en vigor de la Ley 2/2023 y el progresivo despliegue de los sistemas internos de información en las Administraciones, surge el verdadero desafío: **cómo reaccionar jurídicamente ante los incumplimientos detectados**. Esta obra ofrece una perspectiva necesaria y novedosa: un conjunto completo y operativo de herramientas para gestionar, encauzar y resolver los incumplimientos revelados a través de los canales de denuncia y en cualquier ámbito de actuación pública.

Con un enfoque integral, el libro muestra cómo transformar cada comunicación en una respuesta jurídica fundada. Analiza las actuaciones previas y la terminación de las investigaciones internas; la activación de los mecanismos de responsabilidad por buen gobierno, disciplinaria —incluido el régimen laboral en el empleo público—, contable o penal; y el tratamiento jurídico-penal del alertador. Quien consulte esta obra encontrará criterios precisos para depurar actos ilegales mediante revocación, revisión de oficio o el procedimiento contencioso de suspensión previa de acuerdos para su posterior «auto-impugnación», así como pautas para valorar la adopción de medidas provisionales. También se detallan las vías para reparar daños a terceros o a la propia Administración: responsabilidad patrimonial, derivada de delito, reintegro por alcance o reconocimiento extrajudicial de créditos.

La obra incorpora, además, **herramientas específicas para afrontar incumplimientos en ámbitos especialmente sensibles** —urbanismo, contratación, subvenciones y tributario— y claves para gestionar la confianza institucional, la transparencia y el riesgo penal.

Rigor técnico y utilidad inmediata se combinan en un recurso imprescindible para responsables de integridad, directivos públicos, interventores, asesorías jurídicas, profesionales de la abogacía y todas las personas llamadas a solicitar o promover el restablecimiento de la legalidad. Además de un estudio sobre canales de denuncia, este libro es un conjunto esencial de herramientas para activar, con seguridad y solvencia, los mecanismos de reacción del ordenamiento ante cualquier incumplimiento.

ISBN: 978-84-1085-566-6

788410 855656



ER-0280/2005



GA-2005/0100