

## COMENTARIO MONOGRÁFICO

# EJECUCIÓN DE SENTENCIAS CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVAS Y ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES. EN PARTICULAR, LA SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DE SENTENCIAS POR EL TRIBUNAL DE INSTANCIA EN CASO DE INTERPOSICIÓN DE RECURSO DE AMPARO

ANTONIO EZQUERRA HUERVA  
Profesor Titular de Derecho Administrativo  
Universidad de Lérida

### RESUMEN

El objeto central del presente trabajo es llevar a cabo un estudio crítico de la doctrina recientemente formulada por el Tribunal Supremo, según la cual los órganos judiciales competentes para la ejecución de las sentencias tienen la potestad de suspender la ejecución de las mismas en caso de ser recurridas en amparo, siempre que de la ejecución puedan derivarse perjuicios irreversibles en caso de ser otorgado el amparo constitucional, y sólo por el tiempo que medie desde la interposición del recurso de amparo hasta que sea el propio Tribunal Constitucional quien se pronuncie acerca de la adopción de la indicada medida cautelar de suspensión de la sentencia. En el trabajo se sostiene que dicha potestad de suspensión de las sentencias resulta difícilmente conciliable con el derecho fundamental a la tutela efectiva de jueces y tribunales, amén de carecer de cobertura legal en el ordenamiento jurídico español vigente.

*Palabras clave:* ejecución de sentencias contencioso-administrativas; justicia cautelar; derecho fundamental a la tutela efectiva de jueces y tribunales.

### ABSTRACT

This paper is aimed at the study of a recent doctrine established by the Spanish Supreme Court. According to this doctrine, the courts and tribunals entitled to enforce a judgment may stay its execution in the event that an appeal is lodged before the Constitutional Court for infringement of fundamental rights and freedoms. To stay the enforcement, furthermore, the execution may cause irreparable damages if the appeal were to succeed, and the stay may last only from the moment the appeal was lodged until the Constitutional Court decides upon the possibility of staying the execution. In the paper we argue that this power to stay the enforcement proceedings of judgments is hardly respectful with the right to a fair trial, because it is not foreseen by any act.

*Key words:* enforcement of judgments from administrative courts; precautionary measures; fundamental right to a fair trial.

## SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN.—II. LA IMPOSIBILIDAD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES TRAS LA FIRMEZA DE LA SENTENCIA.—III. EL CARÁCTER EXCEPCIONAL Y RESTRICTIVO DE LA SUSPENSIÓN CAUTELAR, POR EL PROPIO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, DE LA SENTENCIA RECURRIDA EN AMPARO.—IV. LA ADMISIÓN POR EL TRIBUNAL SUPREMO DE LA SUSPENSIÓN JUDICIAL DE LA EJECUCIÓN DE SENTENCIAS RECURRIDAS EN AMPARO: 1. *Los antecedentes de hecho y la cuestión de fondo sobre la que se pronuncia la STS de 9 de diciembre de 2014*. 2. *Los términos en que el Tribunal Supremo admite la suspensión por parte del tribunal de instancia de la ejecución de sentencias recurridas en amparo*.—V. VALORACIÓN CRÍTICA DE LA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL QUE ADMITE LA SUSPENSIÓN POR PARTE DEL TRIBUNAL DE INSTANCIA DE LA SENTENCIA FIRME RECURRIDA EN AMPARO: 1. *La indisponibilidad judicial de la ejecución de las sentencias como una manifestación del derecho fundamental a la tutela efectiva de jueces y tribunales (art. 24 CE)*. 2. *La falta de base normativa que legitime la suspensión judicial de la ejecución de sentencias recurridas en amparo*.—VI. FINAL: LA NECESIDAD DE UNA MAYOR AGILIDAD EN LA ADMISIÓN A TRÁMITE DEL RECURSO DE AMPARO.

## I. INTRODUCCIÓN

La reciente sentencia del Tribunal Supremo de 9 de diciembre de 2014<sup>1</sup> ha acuñado una doctrina hasta el momento desconocida en el Derecho español, según la cual los órganos judiciales responsables de la ejecución de las sentencias tienen la potestad de suspender dicha ejecución en los casos de interposición de recurso de amparo contra las mismas. La aludida posibilidad de suspensión no es, empero, incondicionada, sino que el propio Tribunal Supremo se preocupa de fijar los límites a los que la misma ha de ajustarse en cada caso. En tal sentido, la argumentación de la sentencia hace especial hincapié en tres ideas en las que, en mi opinión, puede sintetizarse el régimen jurídico diseñado sobre el particular, sin perjuicio de la exposición más detallada que se realiza en el apartado correspondiente de este trabajo. Por un lado, la suspensión sólo puede ser acordada cuando el recurso de amparo vaya acompañado de la correspondiente solicitud de suspensión por el propio Tribunal Constitucional, con arreglo al artículo 56 LOTC. Por otro lado, en lo que evoca de manera clara al criterio del *periculum in mora* tradicional del régimen de la justicia cautelar, el Tribunal Supremo afirma que la suspensión de la sentencia sólo estará justificada cuando de la ejecución de la misma pudiera derivarse la consolidación de situaciones difícilmente reversibles antes de que el Tribunal Constitucional adopte su propia decisión acerca de la suspensión. Y las con-

<sup>1</sup> Recurso de casación 5270/2011.

sideraciones anteriores conducen, en fin, al alto órgano jurisdiccional a concluir que la suspensión de la sentencia recurrida en amparo tendrá en todo caso carácter excepcional y limitado en el tiempo, de suerte que su vigencia estará circunscrita al período de tiempo que medie entre el momento de interposición del recurso de amparo y el momento en que el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre la adopción de la medida cautelar instada *ex* artículo 56 LOTC.

Con esta doctrina, el Tribunal Supremo ha roto con su propia interpretación sostenida con anterioridad acerca de la posibilidad de que por parte de los jueces y tribunales se acordase la suspensión de la ejecución de las sentencias recurridas en amparo. En efecto, el alto órgano jurisdiccional tenía sentado que la pretensión de suspensión de la ejecutividad de las sentencias recurridas en amparo por parte del órgano encargado de su ejecución carecía de base normativa, y que el ordenamiento jurídico únicamente reconoce dicha potestad suspensiva al propio Tribunal Constitucional, con arreglo al artículo 56 LOTC<sup>2</sup>.

Tal cual ha quedado formulada, la nueva doctrina del Tribunal Supremo está aparentemente cargada de razonabilidad y de prudencia. No en vano, y al menos desde una perspectiva material o de fondo, eludir la producción de efectos irreversibles derivados de la ejecución de un pronunciamiento judicial que tal vez acabe siendo anulado por la sentencia resolutoria del recurso de amparo enlaza claramente con la esencia conceptual misma de la justicia cautelar. Además, el hecho de que la vigencia de la suspensión judicial esté limitada hasta el momento en que sea el propio Tribunal Constitucional quien decida sobre la adopción o no de la suspensión solicitada en el recurso de amparo, deja intacta la potestad del supremo intérprete de la Norma Fundamental para acceder o no a la solicitud de suspensión vinculada a la demanda de amparo.

Aun reconociendo la sensatez que, aparentemente, caracteriza a la doctrina del Tribunal Supremo comentada, creo que la posibilidad de suspensión por parte del tribunal de instancia de la ejecución de sentencias recurridas en amparo merece ser analizada desde una pers-

---

<sup>2</sup> Resulta claro en tal sentido, por ejemplo, el ATS de 11 de julio de 2007 (recurso contencioso-administrativo 74/2005), en cuyo Razonamiento Jurídico único puede leerse que «debe rechazarse la pretensión de que “se entienda paralizada” [*sic*] la ejecutividad de la sentencia recaída en el presente recurso por el mero hecho de que la parte recurrente haya presentado ante el Tribunal Constitucional un recurso de amparo (que no consta que haya sido admitido). Tal pretensión carece de base normativa». Y concluye afirmando que «todo ello, como es obvio, sin perjuicio de que conforme al artículo 56 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, la Sala que conozca del recurso de amparo pueda suspender, de oficio o a instancia de parte, la ejecución del acto por razón del cual se reclama el amparo constitucional».

pectiva diversa, a la que la STS de 9 de diciembre de 2014 no presta atención, o no lo hace con el suficiente detenimiento. Me estoy refiriendo a la perspectiva del vencedor en juicio y de su derecho a la ejecución del fallo en sus propios términos. Al respecto, no hay que olvidar que frente al recurso de amparo y la pretensión de suspensión cautelar de la sentencia recurrida se alza un pronunciamiento judicial dotado de firmeza y de valor de cosa juzgada, cuya ejecución en sus propios términos es además un imperativo derivado de modo directo del derecho fundamental a la tutela efectiva de jueces y tribunales consagrado en el artículo 24 CE. Sentencia que, a mayor abundamiento, se habrá producido tras un período habitualmente largo de espera procesal y, en no pocas ocasiones, tras agotar varias instancias judiciales.

En mi opinión, este diverso enfoque de la posible suspensión judicial de las sentencias recurridas en amparo, centrado en la particular fuerza jurídica del pronunciamiento judicial firme y en la vinculación de la ejecución de sentencias con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, debería haber llevado al Tribunal Supremo a una decisión diversa de la adoptada en su sentencia de 9 de diciembre de 2014.

En las páginas siguientes me propongo desgranar con cierto detenimiento los argumentos en que fundamento esta afirmación. A tal efecto, procederé en primer lugar a exponer el muy restrictivo escenario jurídico vigente relativo a la adopción de medidas cautelares vinculado a la ejecución de sentencias firmes; escenario en el que a la postre hay que encajar la doctrina del Tribunal Supremo que motiva las presentes reflexiones. En ese sentido habrá ocasión de dar cumplida cuenta de dos ideas diversas. Por un lado, que a la luz del ordenamiento jurídico vigente y de la jurisprudencia, una vez firme la sentencia no cabe adoptar medidas cautelares por parte de los órganos judiciales, los cuales han de limitarse a llevar a su debido efecto el fallo de sus pronunciamientos (apartado II). Y, por otro lado, que la suspensión de las sentencias recurridas en amparo por parte del propio Tribunal Constitucional con arreglo a lo dispuesto en el artículo 56 LOTC tiene un decidido carácter excepcional y restrictivo (apartado III).

Seguidamente, abordaré el estudio detallado de la doctrina afirmada por la STS de 9 de diciembre de 2014 (apartado IV) para, finalmente, acometer la valoración crítica de la misma (apartado V). En orden a dicha valoración crítica, y en la línea apuntada en párrafos precedentes, me permito anticipar que, a mi juicio, el reconocimiento jurisprudencial a favor de los órganos judiciales de la potestad para suspender la ejecución de sus sentencias recurridas en amparo resul-

ta difícilmente conciliable con el derecho fundamental a tutela judicial efectiva —del que deriva precisamente la indisponibilidad judicial de dicha ejecución—, así como con el hecho de que el ordenamiento jurídico vigente no ofrezca cobertura o base normativa a la facultad suspensiva en cuestión.

## II. LA IMPOSIBILIDAD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES TRAS LA FIRMEZA DE LA SENTENCIA

De la regulación que la LJCA dedica a las «medidas cautelares» (arts. 129 a 136) deriva con claridad meridiana que las mismas están articuladas para su adopción en el procedimiento contencioso-administrativo declarativo, el cual constituye, por tanto, su ámbito propio. A dicha conclusión conducen fundamentalmente dos previsiones. Por un lado, la afirmación del artículo 129.1 LJCA, en el sentido de que las medidas cautelares podrán ser solicitadas por los interesados «en cualquier estado del proceso». Y, por otro lado, el artículo 132 LJCA, a cuyo tenor «las medidas cautelares estarán en vigor hasta que recaiga sentencia firme que ponga fin al procedimiento en el que se hayan acordado, o hasta que éste finalice por cualquiera de las causas previstas en esta Ley».

De conformidad con los indicados preceptos, la jurisprudencia ha sido en todo momento taxativa y uniforme en la conclusión apuntada, cerrando por tanto la puerta a la posibilidad de acordar medidas cautelares una vez se ha dictado sentencia y ésta ha alcanzado firmeza. En tal sentido, son muy numerosos los pronunciamientos en que el Tribunal Supremo afirma que, con arreglo a los artículos 129.1 y 132.1 LJCA, las medidas cautelares constituyen medidas precautorias orientadas a garantizar la efectividad de la sentencia que en su día se dicte, por lo que una vez dictada ésta ya no tienen cabida ni la adopción de las mismas ni la revisión de su procedencia<sup>3</sup>. Una vez resuelto el recurso contencioso-administrativo en cuanto al fondo, quedaría así, pues, cerrada la vía cautelar, dado que las cuestiones relativas a la ejecución del acto impugnado se refieren en realidad a la ejecución de la sentencia y, por tanto, han de resolverse conforme a lo acordado en el fallo<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Véanse al respecto, por todas, las SSTS de 18 de junio de 2009 (recurso de casación 5576/2006), de 19 de mayo de 2011 (recurso de casación 271/2009), de 2 de noviembre de 2012 (recurso de casación 6175/2011) y de 7 de noviembre de 2012 (recurso de casación 2276/2010).

<sup>4</sup> En ese sentido, SSTS de 18 de junio de 2009 (recurso de casación núm. 5576/2006) y de 7 de noviembre de 2012 (recurso de casación 2276/2010).

Al margen de la argumentación esgrimida por el Tribunal Supremo, la negativa a la adopción de medidas cautelares una vez dictada sentencia y alcanzada ésta firmeza es, a mi juicio, una consecuencia ineludible del derecho fundamental a la tutela efectiva de jueces y tribunales, consagrado en el artículo 24 CE. En la medida en que, en los términos sentados por el Tribunal Constitucional —y a los que más adelantes volveré con más detenimiento—, el derecho a la tutela judicial efectiva tiene entre sus implicaciones el derecho del vencedor en juicio a que la sentencia sea ejecutada en sus propios términos, parece obvio que una vez dictada carece de toda razón de ser la adopción de medidas cautelares. Desde luego, se muestra contraria al indicado derecho fundamental la adopción de medidas cautelares a favor de quien ha sido condenado en juicio y, por tanto, orientadas a retrasar la ejecución de la sentencia o a modificar de algún modo los términos del fallo, en atención a la protección de determinados intereses públicos o privados. Y, de igual modo, no encajan en el derecho a la tutela judicial efectiva medidas de índole cautelar dirigidas a garantizar la ejecución del fallo, toda vez que una vez firme la sentencia lo único que procede —por imperativo del indicado derecho fundamental— es precisamente su ejecución a través de las medidas y potestades judiciales articuladas al efecto en los artículos 103 y ss. LJCA. Dicho de otro modo, alcanzada firmeza, las medidas a adoptar han de ser exclusivamente las dirigidas a dar estricto cumplimiento a la sentencia a través de los instrumentos previstos al efecto en la LJCA y que, desde luego, no tienen el carácter de medidas cautelares, pues su sentido no es preventivo, sino directamente ejecutivo.

La imposibilidad de acordar medidas cautelares en el ámbito de la ejecución de las sentencias no debe confundirse, por otro lado, con la legítima adopción de medidas cautelares en los supuestos de ejecución provisional de las sentencias; ni con la posibilidad, abiertamente admitida por el Tribunal Supremo, de acordar medidas cautelares para garantizar la efectividad de sentencias desestimatorias recurridas en apelación o casación.

En cuanto al primero de los supuestos indicados, la adopción de medidas cautelares en caso de ejecución provisional de la sentencia se prevé de manera expresa en los artículos 84 LJCA y 91 LJCA, relativos, respectivamente, a la ejecución provisional de sentencias recurridas en apelación y en casación. En ambos preceptos se dispone que la interposición de los correspondientes recursos no impide la ejecución provisional de la sentencia, si bien «cuando de ésta puedan derivarse perjuicios de cualquier naturaleza, podrán acordarse las medidas que

sean adecuadas para evitar o paliar dichos perjuicios»<sup>5</sup>. Asimismo, establecen que no se accederá a la ejecución provisional cuando la misma sea susceptible de producir situaciones irreversibles o perjuicios de imposible o difícil reparación<sup>6</sup>.

La naturaleza cautelar de estas medidas está, a mi juicio, fuera de toda duda, dado su carácter preventivo frente a la producción de eventuales perjuicios derivados de la ejecución provisional. Ello no obstante, su distinción respecto de lo que serían unas auténticas medidas cautelares vinculadas a la ejecución de sentencia —que, como acabo de explicar, no son jurídicamente admisibles— se muestra nítida por demás. En tal sentido, basta observar cómo estas medidas no se adoptan en sede de ejecución de una sentencia firme, sino en el ámbito de una sentencia no firme y, por tanto, no definitiva o susceptible de ser revocada, razón por la cual es posible su adopción en lugar de proceder a la ejecución definitiva de la sentencia<sup>7</sup>. Y, en íntima relación con la circunstancia apuntada, la diferenciación entre las medidas cautelares adoptadas en ejecución provisional de sentencia y unas eventuales medidas cautelares acordadas en la ejecución definitiva de la misma se pone de manifiesto en que las medidas cautelares vinculadas a la ejecución provisional de sentencias no obedecen al objetivo de garantizar

---

<sup>5</sup> Sobre el régimen jurídico de la ejecución provisional de las sentencias de lo contencioso-administrativo articulado en la vigente LJCA, véase la monografía de Iñigo MARTÍNEZ DE PISÓN APARICIO, *La ejecución provisional de sentencias en lo contencioso-administrativo*, Ed. Civitas, Madrid, 1999, págs. 114 y ss. Más recientemente, y con abundante manejo de jurisprudencia, el volumen de Javier ALBAR GARCÍA, Javier OLIVÁN DEL CACHO y Juan Carlos ZAPATA HÍJAR, *Ejecución de sentencias, procedimiento y garantías*, Ed. Consejo General del Poder Judicial-Fundación Wellington, Madrid, 2006, págs. 48 y ss. Para una aproximación mucho más sintética a la problemática de la cuestión, véase el trabajo de Antonio EZQUERRA HUERVA, «La ejecución de sentencias», en el libro colectivo, dirigido por Antonio EZQUERRA HUERVA y Javier OLIVÁN DEL CACHO, *Estudio de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, págs. 114-116.

<sup>6</sup> Eludo deliberadamente, por ser en buena medida una cuestión ajena al objeto de estudio de este trabajo, demorarme en el interesante matiz distintivo de la regulación contenida en los artículos 84.3 y 91.3 LJCA a efectos de considerar improcedente la ejecución provisional de las sentencias. Me limito por ello a constatar que el artículo 84.3 LJCA establece que el órgano judicial no accederá a la ejecución provisional de sentencias recurridas en apelación en caso de que la misma «sea susceptible de producir situaciones irreversibles o perjuicios de imposible reparación». El artículo 91.3 LJCA, en cambio, preceptúa que no se acordará la ejecución provisional de las sentencias recurridas en casación «cuando pueda crear situaciones irreversibles o causar perjuicios de difícil reparación».

<sup>7</sup> Sobre el particular es oportuno recordar que, según reiterada y uniforme jurisprudencia, la ejecución provisional de la sentencia, como medida precautoria, está subordinada en su eficacia a que la sentencia que se trate de ejecutar no sea firme, como cabe deducir de los artículos 84 y 91 LJCA, pues en caso contrario lo procedente sería acudir al procedimiento de ejecución definitiva que, partiendo de la firmeza de aquella sentencia, se ha de seguir ante el Tribunal *a quo*. Se pronuncian en tal sentido, entre otras muchas, las SSTs de 26 de junio de 2012 (recurso de casación 3740/2011), de 25 de enero de 2011 (recurso de casación 5584/2009) o de 28 de diciembre de 2007 (recurso de casación 3483/2005).



la ejecución de la futura sentencia firme, sino a la finalidad de paliar los posibles perjuicios que puedan derivarse de una ejecución anticipada de la sentencia, es decir, de una ejecución antes de que alcance firmeza. Perjuicios, en fin, que en caso de ser estimado el recurso de apelación o de casación no se producirían o, en el supuesto de ser desestimado, deberían ser soportados precisamente como consecuencia del cumplimiento del fallo.

Tampoco cabe identificar como medidas cautelares vinculadas a la ejecución de sentencias la posibilidad, admitida por el Tribunal Supremo, de adoptar medidas cautelares para garantizar la efectividad de sentencias desestimatorias recurridas en apelación o en casación. Me estoy refiriendo, lógicamente, a supuestos en que, no habiéndose adoptado medidas cautelares en el procedimiento de primera o única instancia, una vez dictada sentencia desestimatoria e impugnada ésta en apelación o casación, el recurrente solicita la adopción de medidas cautelares a fin de asegurar la ejecutividad en sus propios términos de una eventual sentencia estimatoria del recurso. Recalco la idea de que dichas medidas cautelares tendrán su ámbito más lógico en los casos en que las sentencias impugnadas sean desestimatorias, toda vez que si la sentencia es estimatoria —y salvo los supuestos de ejecución provisional a que ya me he referido— no es posible proceder al cumplimiento de la misma hasta que alcance firmeza, por lo que difícilmente tendrá sentido que se soliciten y acuerden medidas cautelares<sup>8</sup>.

Esta adopción de medidas cautelares en vía de recurso se encuentra, por lo demás, suficientemente amparada en la propia letra de la LJCA. Así es evidente en relación con el recurso de apelación, respecto del cual el artículo 83.2 LJCA habilita al juez para adoptar, a instancia de parte, «las medidas cautelares que sean pertinentes para asegurar, en su caso, la ejecución de la sentencia»; medidas cautelares que, según el propio precepto, deberán ser acordadas con arreglo al régimen general de medidas cautelares definido en los artículos 129 y ss. LJCA.

---

<sup>8</sup> Al respecto, véase la exposición realizada por Dimitry BERBEROFF AYUDA, «La tutela judicial cautelar», en el libro colectivo, dirigido por Antonio EZQUERRA HUERVA y Javier OLIVÁN DEL CACHO, *Estudio de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, cit., págs. 700-701.

Sostengo que el ámbito natural o más lógico de la adopción de medidas cautelares en caso de recursos de apelación y casación es el de las sentencias desestimatorias. Ello no obstante, y aunque en la práctica resulte difícil imaginar un supuesto en que esté justificado el acuerdo de medidas cautelares para garantizar la sentencia estimatoria de un recurso de apelación o de casación interpuesto por la Administración contra una sentencia de instancia estimatoria, lo cierto es que la LJCA no establece veto ni obstáculo alguno a ello. En tal sentido, no hay que olvidar que tanto el artículo 81 como el artículo 129 LJCA permiten que las medidas cautelares puedan ser solicitadas por cualquiera de las partes interesadas.



Además de la indicada previsión específica sobre el recurso de apelación, no hay que olvidar que el artículo 132.1 LJCA dispone que «las medidas cautelares estarán en vigor hasta que recaiga sentencia firme». De ello se deduce, por un lado, que las medidas adoptadas en el procedimiento contencioso-administrativo seguido en primera o única instancia permanecerán vigentes, en caso de recurso, hasta que se dicte y alcance firmeza la sentencia resolutoria del mismo<sup>9</sup>. Pero, además, creo que no hay inconveniente en considerar que el citado precepto, al fijar como límite temporal de vigencia de las medidas cautelares el momento de la firmeza de la sentencia, está admitiendo, de manera tácita pero inequívoca, que las medidas cautelares en cuestión pueden adoptarse en cualquier momento procesal anterior a la firmeza de la sentencia.

Por otro lado —y éste es el argumento esgrimido por el Tribunal Supremo al respecto—, la adopción de medidas cautelares en vía de recurso contra la sentencia se encuentra avalada por el propio artículo 129.1 LJCA. No en vano, el precepto en cuestión no limita el acuerdo de medidas cautelares al procedimiento seguido en primera o única instancia, sino que abre la adopción de las mismas a «cualquier estado del proceso», lo que, sin ninguna duda, incluye los posibles recursos<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Que las medidas cautelares adoptadas en el procedimiento contencioso-administrativo en primera o única instancia se prolongan hasta el momento que se resuelvan los eventuales recursos de apelación y casación es un extremo no discutido. Ello no obstante, la rotundidad de dicha regulación ha sido cuestionada —y precisada— por algún autor, en concreto por Dmitry BERBEROFF AYUDA, que pone de manifiesto algunos supuestos en que dicha extensión temporal de la medida cautelar a la vía de recurso carece de sentido. Tal es el caso, por ejemplo, de la medida de suspensión de la ejecutividad del acto administrativo recurrido en caso de que la sentencia impugnada en apelación o casación sea estimatoria, es decir, anule el indicado acto administrativo. Entiende el autor, y no carece de razón, que en tal caso la medida cautelar no tiene razón de ser, puesto que la sentencia anulatoria es una decisión más intensa que la propia medida cautelar de suspensión a efectos de garantizar la no ejecución del acto impugnado. Por todo ello, el autor sugiere algunos matices interpretativos al artículo 132.1 LJCA, a la luz de la regulación contenida en la LEC en materia de alzamiento de medidas cautelares tras sentencia no firme (art. 744.1 LEC), tras sentencia no firme parcialment estimatoria (art. 744.2 LEC) y tras sentencia absolutoria firme (art. 745 LEC). Véase su trabajo «La tutela judicial cautelar», cit., págs. 694-695.

<sup>10</sup> A este argumento recurre el a estos efectos capital ATS de 10 de abril de 2012 (recurso de casación 3785/2011), en cuyo Fundamento Jurídico cuarto puede leerse que «desde el momento en que el artículo 129.1 LJCA establece que la medida cautelar puede adoptarse en cualquier estado del proceso, no existe razón legal que impida la adopción de dicha medida directamente en casación por este Tribunal Supremo, ni para sostener que sólo el Tribunal de Instancia es competente para acordarla». Y el propio Fundamento Jurídico cuarto refuerza la anterior consideración al acabar afirmando que «por otra parte debemos destacar, precisamente para alejar la cuestión de la suscitada jurisprudencia aludida y en concreto la centrada en el sentido de la expresión “firme en vía administrativa”, que la aquí suscitada tiene la peculiaridad de que la tutela cautelar se solicita, no *ex ante* de la Sentencia, como suele ser lo más usual (y la considerada por la jurisprudencia referida), sino *ex post* de una sentencia desestimatoria. Naturalmente, como ya se ha afirmado en respuesta al Abogado del

### III. EL CARÁCTER EXCEPCIONAL Y RESTRICTIVO DE LA SUSPENSIÓN CAUTELAR, POR EL PROPIO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, DE LA SENTENCIA RECURRIDA EN AMPARO

El régimen jurídico de la adopción de medidas cautelares en caso de interposición de recurso de amparo aparece definido, como es bien sabido, en el artículo 56 LOTC. Del apartado primero del citado precepto se deriva que la regla general en la materia es que la interposición del recurso de amparo carece de efectos suspensivos automáticos del acto o sentencia recurridos. En efecto, la norma es clara al disponer que el Tribunal Constitucional podrá acordar la indicada suspensión, de oficio o a instancia de parte, únicamente en caso de que la ejecución —esto es, la no suspensión del acto o sentencia impugnados— produzca un perjuicio al recurrente que pudiera hacer perder al amparo su finalidad; y siempre que, además, «la suspensión no ocasione perturbación grave a un interés constitucionalmente protegido, ni a los derechos fundamentales o libertades de otra persona» (art. 56.1 LOTC).

Sobre la base de la regulación apuntada, el Tribunal Constitucional ha ido acuñando una consolidada jurisprudencia en la que se dota a este régimen jurídico de suspensión de unos perfiles más acabados; perfiles que si bien no resulta preciso estudiar ahora con detalle, sí que es menester exponer, al menos algunos de ellos, sea siquiera de modo sintético<sup>11</sup>.

El aspecto que, a mi juicio, debe ser destacado en primer lugar se refiere a la consideración de la suspensión del acto o sentencia recurridos en amparo como una medida cautelar de carácter excepcional y restrictivo, y al razonamiento que lleva al Tribunal Constitucional a reiterar dicha línea de entendimiento. Sobre este particular, el supremo intérprete de la Norma Fundamental tiene sentado que la regla general de la no suspensión cautelar constituye un auténtico imperativo derivado de

---

Estado, el hecho de que la tutela cautelar se solicite después de haberse dictado sentencia en instancia, no es óbice, ni para su planteamiento, ni para su eventual prosperabilidad, pues claramente establece, como se dijo, el art. 129.1 LJCA, que la adopción de medidas cautelares puede adoptarse “en cualquier estado del proceso”, lo que permite inequívocamente que pueda solicitarse, como aquí se hace, en el recurso de casación».

<sup>11</sup> Interesa subrayar que la actual redacción del artículo 56 LOTC es la resultante de la reforma operada por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, de modificación de la LOTC. Dicha reforma no llevó a cabo, empero, una alteración o modificación sustancial de la regulación contenida en el precepto, sino que su objeto consistió fundamentalmente en incorporar de manera expresa en el texto de la norma algunos de los aspectos más destacables de la jurisprudencia que el propio Tribunal Constitucional había ido formulando al hilo de la redacción primigenia del precepto.

la presunción de legalidad y de veracidad característica de los actos y decisiones de los poderes públicos, y de la consiguiente tutela del interés general implícita en la ejecución y en la efectividad de los mismos<sup>12</sup>.

El indicado interés general protegido por la no suspensión cautelar es especialmente intenso o, si se prefiere la expresión, particularmente relevante cuando el objeto del recurso de amparo es una sentencia judicial firme, toda vez que, según afirma el Tribunal Constitucional, «cuando el amparo constitucional se solicita respecto de resoluciones judiciales firmes, la suspensión de su ejecución entraña siempre en sí misma una perturbación de la función jurisdiccional que comprende la potestad de hacer ejecutar lo juzgado (art. 117.3 CE)»<sup>13</sup>.

La argumentación que acabo de apuntar conduce al Tribunal Constitucional a concluir, en fin, que la suspensión cautelar de los actos y, sobre todo, de las sentencias recurridos en amparo «se configura como una medida provisional de carácter excepcional y de aplicación restrictiva»<sup>14</sup>. Dicha consideración de la suspensión como una medida restrictiva y excepcional se proyecta o concreta, obviamente, en la apreciación de las circunstancias legitimadoras de la suspensión cautelar, esto es, en la interpretación acerca de la concurrencia de «un perjuicio al recurrente que pudiera hacer perder al amparo su finalidad», a que se refiere el artículo 56.2 LOTC. Sobre el particular, la doctrina constitucional es clara al disponer que la indicada condición «debe interpretarse en el sentido de que para que proceda la suspensión es necesario que se cumpla el requisito de que, si ésta no se acordara, la

<sup>12</sup> La argumentación que acaba de apuntarse en el texto ha sido formulada por el Tribunal Constitucional en muy numerosas ocasiones. A simple título de ejemplo, sirva citar los AATC 294/1989, de 5 de junio; 143/1992, de 25 de mayo; o, en tiempos más cercanos, 144/2010, de 18 de octubre, y 81/2012, de 7 de mayo. Tal vez la formulación más acabada al respecto es la contenida en el citado ATC 143/1992, de 25 de mayo, en el que puede leerse lo siguiente:

«1. El art. 56.1 LOTC establece que la Sala que conozca de un recurso de amparo suspenderá, de oficio o a petición de parte, la ejecución del acto de los Poderes Públicos por razón del cual se reclame el amparo constitucional, cuando de su ejecución pudiera resultar una situación irreversible que, si prosperara la queja deducida, haría imposible el restablecimiento de los derechos fundamentales, en cuya lesión se basa la pretensión formulada.

El ejercicio de esa facultad está presidida por la regla general de la no suspensión, pues así lo impone la protección que merece el interés general que conlleva la ejecución y efectividad de los actos y decisiones de los Poderes Públicos, amparados como están de la presunción de legalidad y veracidad».

<sup>13</sup> En tal sentido, los AATC 81/2012, de 7 de mayo; 20/2013, de 28 de enero; 64/2013, de 11 de marzo; o 253/2013, de 4 de noviembre, entre otros muchos.

<sup>14</sup> Así lo afirman con rotundidad infinidad de autos del Tribunal Constitucional. Por todos, AATC 144/2010, de 18 de octubre; 81/2012, de 7 de mayo; 124/2012, de 18 de junio; 20/2013, de 28 de enero; 64/2013, de 11 de marzo; o 253/2013, de 4 de noviembre.

eventual estimación del recurso sería ya tardía y el restablecimiento en el derecho constitucional vulnerado ya no podría ser efectivo sino meramente ilusorio y nominal»<sup>15</sup>. El perjuicio justificativo de la adopción de la medida cautelar de suspensión ha de ser, además de irreparable, «real, sin que sea posible alegar un perjuicio futuro o hipotético o un simple temor»<sup>16</sup>, hasta el punto de que «la pérdida de la finalidad del amparo no puede equipararse a la mayor o menor dificultad, molestia o incomodidad para el recurrente», sino exclusivamente con aquel perjuicio que «haga devenir inútil el proceso constitucional de amparo»<sup>17</sup>.

No procede analizar en el presente trabajo la variopinta casuística sobre la que, en aplicación de los criterios expuestos, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en orden a la suspensión del acto o sentencia recurridos en amparo<sup>18</sup>. Ello no obstante, a los efectos de la valoración crítica que llevaré a cabo de la doctrina sentada por la STS de 9 de diciembre de 2014, inspiradora del presente estudio, sí resulta relevante subrayar que, con arreglo a los expuestos parámetros o condiciones generales, el Tribunal Constitucional tiene sentada una plenamente uniforme línea interpretativa según la cual no es procedente la suspensión cautelar de resoluciones que imponen obligaciones de pago de cantidad o, en general, de contenido económico o patrimonial. La razón de dicho planteamiento es evidente por demás, y reside en la consideración de que la ejecución de los actos o sentencias cuyos efectos son fundamentalmente patrimoniales o de contenido económico, con carácter general, no causa un perjuicio irreparable al obligado al pago ni tiene aptitud para hacer perder al amparo su finalidad, toda vez que, en principio, en caso de estimación del recurso de amparo será posible la restitución íntegra de lo ejecutado<sup>19</sup>. La consecuencia de todo

<sup>15</sup> Transcribo así parte del Fundamento Jurídico único del ATC 81/2012, de 7 de mayo. Con términos idénticos o plenamente equivalentes, luce la misma doctrina en, entre otros, los AATC 125/2003, de 23 de abril; 20/2009, de 26 de enero; 94/2010, de 19 de julio; 95/2010, de 19 de julio; 124/2012, de 18 de junio; 20/2013, de 28 de enero; 64/2013, de 11 de marzo; o 253/2013 de 4 de noviembre.

<sup>16</sup> En ese sentido, a modo de mero ejemplo, los AATC 490/1984, de 26 de julio; 399/1985, de 19 de junio; 51/1989, de 30 de enero; 81/2012, de 7 de mayo; o 20/2013, de 28 de enero.

<sup>17</sup> Al respecto, entre otros, los AATC 20/1992, de 27 de enero; 51/1989, de 30 de enero; 255/1996, de 24 de septiembre; o 81/2012, de 7 de mayo.

<sup>18</sup> Para un detallado estudio de la indicada casuística, actualizado obviamente a la ya algo lejana fecha de su publicación, es recomendable la monografía de Miguel Ángel MONTAÑÉS PARDO, *La suspensión cautelar en el recurso de amparo*, Ed. Aranzadi, Cizur Menor, 2001; por lo que se refiere a la suspensión de resoluciones de índole administrativa y contencioso-administrativa, págs. 55 y ss. Aunque con unas pretensiones más modestas, resulta asimismo de sumo interés al respecto Germán FERNÁNDEZ FARRERES, *El recurso de amparo según la jurisprudencia constitucional*, Ed. Marcial Pons, Madrid, 1994, págs. 350 y ss.

<sup>19</sup> Al respecto, por todos, los AATC 20/2013, de 28 de enero; 125/2003, de 23 de abril; 388/2008, de 15 de septiembre; 81/2012, de 7 de mayo; etc.

ello es, en fin, que el Tribunal Constitucional acceda a la suspensión cautelar de resoluciones de contenido económico o patrimonial únicamente en «supuestos excepcionales en los que la ejecución de las resoluciones recurridas en amparo acarrearía perjuicios económicos muy difícilmente reparables por su entidad o por la irreversibilidad de las situaciones jurídicas que puedan producirse»<sup>20</sup>.

Para concluir esta aproximación al régimen general de la suspensión cautelar en el recurso de amparo constitucional queda destacar tan sólo un último dato, relativo a la carga de prueba de la irreparabilidad del perjuicio al derecho fundamental alegado que se derivaría de la ejecución de la resolución impugnada. Como es por otra parte lógico, dicha carga de la prueba corresponde en todo caso al recurrente, de tal suerte que, en palabras del propio Tribunal Constitucional, es dicho recurrente «quien debe precisar los concretos perjuicios que de la ejecución se deriven, así como justificar o argumentar razonadamente la irreparabilidad de los mismos»<sup>21</sup>.

#### IV. LA ADMISIÓN POR EL TRIBUNAL SUPREMO DE LA SUSPENSIÓN JUDICIAL DE LA EJECUCIÓN DE SENTENCIAS RECURRIDAS EN AMPARO

##### 1. *Los antecedentes de hecho y la cuestión de fondo sobre la que se pronuncia la STS de 9 de diciembre de 2014*

El origen de la controversia resulta por la STS de 9 de diciembre de 2014, objeto de las presentes consideraciones, ha de situarse en el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Consejo General de la Abogacía contra la Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia, de 26 de septiembre de 2002, por la que se declaró que el artículo 16 del Código Deontológico de la Abogacía (en adelante, CDA) a la sazón vigente, en el que se prohibía la denominada *cuota litis* en sentido estricto como criterio de fijación de la remuneración

<sup>20</sup> Tomo el entrecomillado del ATC 20/2013, de 28 de enero. En el mismo sentido, por todos, los AATC 125/2003, de 23 de abril; 388/2008, de 15 de septiembre; 81/2012, de 7 de mayo; etc. Para un recorrido por los supuestos en que, excepcionalmente, el Tribunal Constitucional ha accedido a la solicitud de suspensión cautelar de actos y sentencias de contenido económico o patrimonial recurridos en amparo resulta particularmente ilustrativo el ATC 81/2012, de 7 de mayo.

<sup>21</sup> Tomo el entrecomillado del ATC 20/2013, de 28 de enero. La doctrina expuesta es, por lo demás, común y afirmada sin excepciones por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Así, por ejemplo, entre los más recientes, AATC 81/2012, de 7 de mayo; 253/2013, de 4 de noviembre; y 64/2013, de 11 de marzo.

de los servicios prestados por los abogados<sup>22</sup>, era contrario al artículo 1.1 de la entonces en vigor Ley 16/1989, de 17 de julio, de defensa de la competencia. En concreto, la Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia (en adelante, TDC) consideraba que dicha prohibición de la *cuota litis* en sentido estricto vulneraba la indicada Ley en la medida en que establecía honorarios mínimos, impidiendo que los servicios se fijasen libremente por negociación entre el abogado y el cliente.

Con base en la indicada consideración de ilegalidad del artículo 16 del Código Deontológico, la Resolución del TDC acordaba una pluralidad de medidas que, en orden a una correcta comprensión de la doctrina jurisprudencial objeto de estudio en el presente trabajo, no pueden dejar de ser expuestas. Dichas medidas eran, en síntesis, las siguientes:

- a) La declaración de que el artículo 16 del Código Deontológico era contrario al artículo 1 de Ley 16/1989, de 17 de julio, de defensa de la competencia.
- b) Intimar al Consejo General de la Abogacía para que en el plazo de tres meses procediese a modificar el citado artículo 16 del CDA, eliminando la prohibición de la *cuota litis* en sentido estricto y dejando la fijación de los honorarios a la libre negociación entre abogado y clientes.
- c) Imponer al Consejo General de la Abogacía diversas obligaciones de publicar la propia Resolución del TDC en el plazo de un mes.
- d) Imponer una multa de 180.000 euros al Consejo General de la Abogacía.
- e) Imponer al Consejo General de la Abogacía una multa coercitiva de 600 euros por cada día de retraso en el cumplimiento de la obligación de modificar el artículo 16 del CDA.

---

<sup>22</sup> El artículo 16 del Código Deontológico de la Abogacía había sido aprobado por el Pleno del Consejo General de la Abogacía de España en su sesión de 30 de junio de 2000, y cuyos dos primeros apartados, que son lo que aquí interesan, eran del siguiente tenor:

«1. Se prohíbe, en todo caso, la cuota litis en sentido estricto, que no está comprendida en el concepto de honorarios profesionales.

2. Se entiende por cuota litis, en sentido estricto, aquel acuerdo entre el abogado y su cliente, formalizado con anterioridad a terminar el asunto, en virtud del cual el cliente se compromete a pagar al Abogado únicamente un porcentaje del resultado del asunto, independientemente de que consista en una suma de dinero o cualquier otro beneficio, bien o valor que consiga el cliente por el asunto».

- f) Imponer al Consejo General de la Abogacía una multa coercitiva de 600 euros por cada día de retraso en el cumplimiento de las diversas obligaciones de publicación de la Resolución.

Contra la indicada Resolución del TDC, el Consejo General de la Abogacía interpuso recurso contencioso-administrativo que, con argumentos jurídicos irrelevantes a nuestros efectos, fue íntegramente estimado por la SAN de 27 de junio de 2005<sup>23</sup>. Esta sentencia de la Audiencia Nacional fue a su vez objeto de recurso de casación por parte de un abogado colegiado a título personal, pasando el Consejo General de la Abogacía a ocupar la posición procesal de parte recurrida. El recurso de casación fue resuelto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en su sentencia de 4 de noviembre de 2008<sup>24</sup>, que lo estimó, si bien que de forma parcial. Más exactamente, la sentencia consideró que la Resolución del TDC era ajustada a Derecho en toda su parte dispositiva excepto en lo concerniente a la imposición de la multa de 180.000 euros al Consejo General de la Abogacía. En consecuencia, anuló la indicada sanción y confirmó la Resolución del TDC en todo lo demás, es decir, en lo relativo a la declaración de que la prohibición de la *cuota litis* en sentido estricto es contraria al Derecho de la competencia; en lo que atañe a las obligaciones de modificación del artículo 16 del CDA y de publicación de la Resolución del TDC misma; y, en fin, en lo que respecta a las multas coercitivas por la eventual demora en el cumplimiento de las aludidas obligaciones.

La cuestión de fondo quedó resuelta definitivamente en esta última STS de 4 de noviembre de 2008, abriéndose a partir de ese momento la problemática relacionada con la ejecución de la misma, y que desembocó en la doctrina sentada en la STS de 9 de diciembre de 2014 que motiva las presentes reflexiones. La controversia acerca de la ejecución de la sentencia tiene su origen en el hecho de que por parte del Consejo General de la Abogacía se interpuso recurso de amparo contra la STS de 4 de noviembre de 2008, solicitando además la suspensión de la ejecución de la indicada sentencia en aplicación del artículo 56 LOTC. Esta circunstancia determinó que, ante la petición de ejecución forzosa interesada por el recurrente en casación, la Audiencia Nacional, que era el órgano responsable de dicha ejecución, la considerase suspendida en los términos acordados en su auto de 27 de julio de 2010, a cuyo tenor «no ha lugar a la ejecución solicitada en tanto el TC re-

<sup>23</sup> Recurso contencioso-administrativo 749/2002.

<sup>24</sup> Recurso de casación 5837/2005.



suelva sobre la suspensión de la resolución judicial recurrida en amparo, y cuya ejecución se solicita»<sup>25</sup>.

Finalmente, mediante providencia de 14 de junio de 2010, el Tribunal Constitucional acordó la inadmisión a trámite del recurso de amparo interpuesto por el Consejo General de la Abogacía. Ante esta circunstancia, se instó de nuevo la ejecución forzosa de la STS de 4 de noviembre de 2008; solicitud de ejecución que, tras los trámites correspondientes, obtuvo como respuesta de la Audiencia Nacional que la sentencia había sido ya llevada a efecto, toda vez que por el Consejo General de la Abogacía se había procedido a darle cumplimiento a los pocos días de haber sido inadmitido el recurso de amparo, mediante la correspondiente modificación del artículo 16 del Código Deontológico de la Abogacía, y la publicación de la Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de 16 de septiembre de 2002.

## 2. *Los términos en que el Tribunal Supremo admite la suspensión por parte del tribunal de instancia de la ejecución de sentencias recurridas en amparo*

Disconforme con esta decisión de la Audiencia Nacional, el interesado interpuso recurso de casación por entender que la ejecución de la STS de 4 de noviembre de 2008 no había sido correcta, en la medida en que no se habían girado las correspondientes multas coercitivas acordadas por el TDC en la Resolución de 26 de septiembre de 2002, vinculadas a la demora en la publicación de la misma y en la modificación del artículo 16 del Código Deontológico de la Abogacía. El principal argumento esgrimido por el recurrente en apoyo de su pretensión consistió precisamente en considerar que ni el artículo 56 LOTC ni los artículos 103 y ss. LJCA otorgan a los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa la posibilidad de acordar la suspensión de la ejecución de las sentencias en caso de impugnación de las mismas en amparo. Desde esa perspectiva, el recurrente estimaba que el auto de la Audiencia Nacional de 27 de julio de 2010, por el que se declaraba la suspensión de la ejecución de la sentencia hasta que el Tribunal Cons-

---

<sup>25</sup> Interesa subrayar que contra el indicado auto de la Audiencia Nacional de 27 de julio de 2010, quien había sido recurrente en casación y posteriormente interesó la ejecución forzosa interpuso recurso de súplica que fue desestimado por nuevo auto de la Audiencia Nacional de 28 de septiembre de 2010. Contra este último auto, el interesado en la ejecución preparó recurso de casación, pero dejó transcurrir el plazo para formalizar el escrito de interposición sin presentarlo. Ante esta circunstancia, por Decreto de 9 de febrero de 2011 se declaró desierto el recurso de casación.

titucional se pronunciará sobre la suspensión instada en el recurso de amparo, violentaba el artículo 118 CE y los precitados preceptos de la LOTC y de la LJCA. La consecuencia final sería, a juicio del recurrente en casación, que en ningún caso se habría producido la suspensión de la ejecución de la sentencia, por lo que sería pertinente, en cumplimiento de la misma, girar las multas coercitivas previstas en la Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de 26 de septiembre de 2002, y confirmada por la STS de 4 de noviembre de 2008, cuya ejecución se interesaba.

La pretensión ejercitada en este último recurso de casación es la que resuelve precisamente la STS de 9 de diciembre de 2014, que motiva el presente estudio. En ella se parte de una realidad indubitada y particularmente relevante, cual es que el auto de la Audiencia Nacional de 27 de julio de 2010, en el que se declaraba la suspensión de la ejecución de la sentencia hasta que el Tribunal Constitucional resolviese la petición de suspensión vinculada al recurso de amparo, no fue recurrido, por lo que devino firme e inatacable. Pese a esta circunstancia —que, evidentemente, podría haber determinado la inadmisión del recurso de casación, al menos por este motivo—, el Tribunal Supremo no elude pronunciarse acerca de la cuestión de fondo planteada, esto es, si el órgano judicial encargado de la ejecución de la sentencia contencioso-administrativa puede acordar legítimamente la suspensión de aquella ejecución en caso de haber sido recurrida en amparo, y acerca del régimen y condiciones a que dicha potestad de suspensión debe ajustarse.

Sobre la cuestión de fondo, la STS reconoce de manera abierta y expresa que ningún precepto del ordenamiento jurídico español vigente contempla la suspensión de la ejecución de sentencias de lo contencioso-administrativo por razón de la interposición de un recurso de amparo. Ello no obstante, afirma que «consideraciones de prudencia pueden aconsejar —y no será ilegítima la decisión que así lo acuerde— que, tal como en ese caso ocurrió, el juez competente suspenda la ejecución de la sentencia en tanto el TC no se pronuncie sobre la petición de suspensión realizada por el recurrente en amparo».

El Tribunal Supremo es, no obstante, taxativo al afirmar que dicha suspensión acordada por el órgano judicial responsable de la ejecución no es ni automática ni incondicionada. En tal sentido, la sentencia comentada es insistente en dejar claro que la suspensión no es automática por el mero hecho de haber interpuesto el recurso de amparo. Por otro lado, el Tribunal Supremo afirma que la suspensión tampoco es incondicionada, sino que tendrá en todo caso carácter excepcional, limitada temporalmente al tiempo que medie hasta que el Tribunal

Constitucional se pronuncie sobre la suspensión de la ejecución instada junto con el recurso de amparo, y sólo procederá en caso de que el órgano judicial considere que la no suspensión de la ejecución podría entrañar la consolidación de situaciones difícilmente reversibles antes de que el Tribunal Constitucional adopte su propia decisión sobre la suspensión de la ejecución de la sentencia<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> Pese a su extensión, y dado que el presente trabajo constituye un estudio monográfico acerca de la doctrina sentada por la STS de 9 de diciembre de 2014, conviene traer aquí su Fundamento de Derecho séptimo:

«Séptimo. Las alegaciones del señor Justino no pueden ser acogidas en lo que se refiere a la incidencia del recurso de amparo sobre el régimen general de ejecución de sentencias firmes. El tribunal de instancia no llega a afirmar en su auto de 4 de abril de 2011 que la existencia del recurso de amparo prive a la Sala de la posibilidad de ejecutar la sentencia contra la que este último se dirige, y ni siquiera de modo implícito admite que la interposición del recurso de amparo suspenda por sí sola, de modo automático, los efectos de las sentencias impugnadas, lo que contravendría el artículo 56.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Su razonamiento, antes transcrito, debe ser sin embargo matizado con el fin de evitar cualquier género de confusión.

En efecto, el mero hecho de que una de las partes del litigio haya presentado ante el Tribunal Constitucional un recurso de amparo no exige suspender la ejecución de la sentencia contra la que aquél se interponga. No hay base normativa para ligar de modo necesario un hecho con otro, y resultaría erróneo sostener que la interposición de cualquier recurso de amparo contra una decisión judicial paraliza automáticamente la “ejecutividad” de aquella hasta que el Tribunal Constitucional decida sobre su suspensión. Ello es válido tanto para las peticiones de amparo acompañadas de solicitud de medidas cautelares cuanto, con mayor razón, para las que no incluyen dicha solicitud. Todo lo cual no prejuzga, como es obvio, que conforme al artículo 56 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, la Sala que conozca del recurso de amparo pueda suspender, de oficio o a instancia de parte, la ejecución del acto por razón del cual se reclama el amparo constitucional.

Ahora bien, desde la otra perspectiva, tampoco hay impedimento legal para que el órgano judicial suspenda la ejecución de una sentencia firme cuando frente a ella se haya interpuesto recurso de amparo con petición añadida de suspensión de la propia sentencia. Consideraciones de prudencia pueden aconsejar —y no será ilegítima la decisión que así lo acuerde— que, tal como en este caso ocurrió, el juez competente suspenda la ejecución de la sentencia “[...] en tanto el TC no se pronuncie sobre la petición de suspensión realizada por el recurrente en amparo” (palabras del auto ahora recurrido). Lo cual no obedece, insistimos, a ninguna obligación derivada directa e inmediatamente de la Ley —que más bien opta por no imponer automatismo alguno— sino al legítimo margen de apreciación del órgano judicial, que puede diferir su decisión de ejecutarla hasta que el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre la admisión del amparo y la eventual suspensión de la sentencia en él impugnada.

Es cierto que esta posibilidad no está reflejada expresamente en la Ley 29/1998, cuyo artículo 105.1 dispone que no podrá suspenderse el cumplimiento del fallo ni declararse su inexecución total o parcial, prevención dirigida primordialmente a la Administración a quien se permite exponer ante el órgano judicial, para que éste resuelva, las eventuales causas de

Aunque sintética, la exposición anterior permite concluir que en el fondo el Tribunal Supremo no hace otra cosa que admitir y formular una específica posibilidad de suspender la ejecución de la sentencia contencioso-administrativa con arreglo al por lo demás tradicional y conocido criterio del *periculum in mora*, contemplado, como bien se sabe, en el artículo 130 LJCA en relación con la adopción de medidas cautelares en el procedimiento contencioso-administrativo declarativo. El régimen de suspensión basado en la apreciación de dicho riesgo de que el recurso pierda su objeto o, en palabras de la STS de 9 de diciembre de 2014, de que se creen situaciones irreversibles en caso de no adoptar la medida cautelar no es, en cambio, el mismo. Las diferencias más notorias son, sin duda, las relativas a la competencia para acordar la suspensión y la duración de la medida. Así, mientras en el procedimiento declarativo la adopción de las medidas cautelares es incumbencia del órgano judicial competente para resolver el recurso contencioso-administrativo, la decisión acerca de la suspensión de la ejecución corresponde al propio órgano judicial encargado de la ejecución —que en la mayoría de la ocasiones coincidirá con el que resolvió el recurso contencioso-administrativo— y no al Tribunal Constitucional, que es el competente para resolver el recurso de amparo. En cuanto a la duración de la medida, la suspensión de la ejecución de la sentencia se extiende exclusivamente hasta que el Tribunal Constitu-

---

imposibilidad material o legal de ejecutar las sentencias (apartado 2 del mismo artículo). El artículo 105.1 —no invocado en casación, por cierto— mantiene el criterio general de no suspensión de las sentencias dictadas en este orden jurisdiccional, sin duda porque existe un obvio interés público en que se ejecuten los fallos judiciales, de obligado cumplimiento para todos. Pero aquel artículo puede ser interpretado, en presencia de un recurso de amparo con petición añadida de suspensión, en los términos que acabamos de exponer cuando con esta medida se evite consolidar situaciones difícilmente reversibles antes de que el Tribunal Constitucional adopte su propia decisión. Se tratará, en todo caso, de una suspensión excepcional y limitada en el tiempo, esto es, aplicable tan sólo para el período que media entre el momento de interposición del amparo y el momento en que el Tribunal Constitucional se pronuncie respecto de la aplicación de las medidas cautelares previstas en el artículo 56 de su Ley Orgánica.

El artículo 103 de la Ley Jurisdiccional, en relación con el artículo 118 de la Constitución y con el artículo 56.1 de la Ley Orgánica 2/1979, preceptos cuya infracción censura el recurrente, no se vulneran de modo necesario porque, ante la interposición de un recurso de amparo acompañado de la solicitud de suspender los efectos de la resolución judicial contra la que se pide amparo, el órgano judicial competente acceda de modo excepcional a demorar la adopción de medidas tendentes al cumplimiento de aquella sentencia, hasta tanto recaiga la oportuna decisión del Tribunal Constitucional. Son, repetimos, admisibles excepcionalmente estas suspensiones, conforme a un juicio prudencial en cada caso, juicio que en el supuesto de autos se plasmó en unas resoluciones judiciales que ganaron firmeza y no pueden ahora ser objeto de controversia»

cional se pronuncie sobre la medida de suspensión solicitada junto con el recurso de amparo, frente a las medidas cautelares en el procedimiento declarativo, que estarán en vigor hasta que recaiga sentencia firme o hasta que el procedimiento finalice por cualquiera de las causas previstas en la LJCA (art. 132 LJCA).

#### V. VALORACIÓN CRÍTICA DE LA DOCTRINA JURISPRUDENCIAL QUE ADMITE LA SUSPENSIÓN POR PARTE DEL TRIBUNAL DE INSTANCIA DE LA SENTENCIA FIRME RECURRIDA EN AMPARO

Expuestos, aunque haya sido de modo sintético y con un objetivo fundamentalmente ilustrativo, los regímenes jurídicos de la adopción de medidas cautelares en la ejecución de sentencias, y de la suspensión de sentencias recurridas en amparo, y vistos asimismo los términos en que el Tribunal Supremo ha abierto la puerta a que los órganos judiciales puedan acordar la suspensión de la ejecución de las sentencias recurridas en amparo, procede abordar a continuación la valoración crítica de esta última línea de entendimiento, inaugurada por la STS de 9 de diciembre de 2014.

No cabe duda de que, a la luz de una primera lectura del indicado pronunciamiento del Tribunal Supremo, la doctrina en él contenida se muestra aparentemente coherente y jurídicamente sensata. A ello contribuye, desde luego, la preocupación de que se hace gala en su fundamentación jurídica en el sentido de dejar sentado el carácter excepcional de la posible suspensión judicial de la sentencia recurrida en amparo, limitada a supuestos en que la ejecución de la misma podría crear situaciones difícilmente reversibles antes de que sea el propio Tribunal Constitucional quien, con arreglo al artículo 56 LOTC, decida sobre la suspensión instada.

Sin perjuicio de la anterior consideración, estimo, sin embargo, que concurren importantes argumentos jurídicos que, más allá de la razonabilidad de la doctrina afirmada por el Tribunal Supremo, deberían haber llevado a éste a dar una respuesta negativa a la posibilidad de suspensión, por parte de los tribunales de instancia, de la ejecución de las sentencias objeto de recurso de amparo. Los argumentos en cuestión, a los que me referiré a continuación de manera individualizada, son, en esencia, dos. Por un lado, la vinculación —tan evidente como afirmada por el Tribunal Constitucional de manera reiterada y taxativa— entre la ejecución de las sentencias en sus propios términos y el derecho fundamental a la tutela efectiva de jueces y tribunales

(art. 24 CE). Y, por otro lado, juzgo relevante subrayar que la potestad del órgano judicial para suspender la ejecución de la sentencia carece de base normativa en la LJCA.

1. *La indisponibilidad judicial de la ejecución de las sentencias como una manifestación del derecho fundamental a la tutela efectiva de jueces y tribunales (art. 24 CE)*

No creo que sea preciso demorarse particularmente en exponer con detalle las numerosas vinculaciones o implicaciones constitucionales presentes en la ejecución de sentencias de lo contencioso-administrativo. Después de todo, se trata de una cuestión que ha sido objeto de no pocos estudios doctrinales y sobre la que, además, se ha pronunciado de manera reiterada el Tribunal Constitucional<sup>27</sup>. En ese sentido, basta con destacar que el cumplimiento y, en su caso, la ejecución de las sentencias —de cualquier orden jurisdiccional— en sus propios términos constituye una exigencia elemental o sustancial de la calificación de España como un Estado de Derecho<sup>28</sup> y, en lo que se refiere específicamente a las sentencias contencioso-administrativas, es un corolario evidente del principio de legalidad administrativa<sup>29</sup>. Junto a ello, una de las previsiones constitucionales que, sin duda, presenta una mayor impronta en el régimen jurídico de la ejecución de sentencias es el reconocimiento del derecho fundamental a la tutela efectiva de jueces y tribunales (art. 24 CE). Por último, y en íntima vinculación con las consideraciones anteriores, la Norma Fundamental establece algunas regulaciones explícitas acerca de la ejecución de sentencias, claramente orientadas, precisamente, a la garantía en este punto de la indicada cláusula de Estado de Derecho y del principio de legalidad administrativa, así como a la materialización del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. Me estoy refiriendo, por un lado, al artículo 117.3 CE, del que deriva la exigencia constitucional de un sistema judicialista de las sentencias contencioso-administrativas, en particular de las con-

<sup>27</sup> Salvo error por mi parte, el estudio más reciente acerca del marco constitucional de la ejecución de sentencias contencioso-administrativas es el realizado por Antonio EZQUERRA HUERVA, «La ejecución de sentencias», cit., págs. 930-946.

<sup>28</sup> Son claras en tal sentido, sin ánimo alguno de exhaustividad en la cita, las SSTC 67/1984, de 7 de junio; 167/1987, de 28 de octubre; o 4/1988, de 21 de enero.

<sup>29</sup> Es inequívoca al respecto la STC 61/1984, de 9 de mayo, en cuyo FJ 3.º puede leerse que «la Administración pública está sometida a la ley y al Derecho, según dice el art. 103.1 CE, y está obligada por ello al cumplimiento de las decisiones judiciales». En la misma línea de razonamiento, entre otras, las SSTC 67/1984, de 7 de junio; 153/1992, de 8 de abril; 316/1994, de 28 de noviembre; o 1/1997, de 13 de enero.

denatorias de la Administración<sup>30</sup>. Y, por otro lado, al artículo 118 CE, en el que se consagran los deberes de cumplimiento de las sentencias y demás resoluciones judiciales firmes, y de colaboración con los órganos judiciales en la ejecución de las mismas.

En lo que atañe al objeto del presente estudio, sí conviene, no obstante, detenerse de modo particular en la impronta que el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva tiene en orden al régimen de la ejecución de sentencias judiciales. Ello en la medida en que considero que dicha vinculación de la ejecución de las sentencias con el derecho a la tutela efectiva de jueces y tribunales debería haber sido tenida en cuenta por el Tribunal Supremo en su STS de 9 de diciembre de 2014 a los efectos de, en mi opinión, negar la posibilidad de suspensión judicial de las sentencias recurridas en amparo.

El Tribunal Constitucional sentó ya en algunas sentencias tempranas que una de las proyecciones del derecho a la tutela judicial efectiva consiste en el derecho subjetivo a que las resoluciones judiciales alcancen la eficacia otorgada por el ordenamiento jurídico, «pues únicamente con el cabal y efectivo cumplimiento de dichas resoluciones el derecho al proceso se hace real y efectivo ya que, si fuera de otro modo, el derecho no pasaría de ser una entidad ilusoria»<sup>31</sup>.

Esta vinculación de la ejecución de sentencias con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva —que en la actualidad recoge expresamente la propia LJCA<sup>32</sup>— ha llevado al Tribunal Constitucional a

<sup>30</sup> Los pronunciamientos del Tribunal Constitucional en que se interpreta que el artículo 117.3 CE impone un sistema judicialista de ejecución de sentencias, incluidas expresamente las condenatorias de la Administración pública, son muy numerosos. A modo de simple ejemplo, y por tanto sin ánimo alguno de exhaustividad, sirva citar las SSTC 125/1987, de 15 de julio; 153/1992, de 19 de octubre; 219/1994, de 18 de julio; 18/1997, de 10 de febrero; 202/1998, de 14 de octubre; o 22/2009, de 26 de enero.

El precepto en cuestión fue así clave en la superación del modelo de ejecución de las sentencias condenatorias de la Administración establecido por la LJCA de 1956, en el que, como es bien sabido, dicha ejecución se atribuía a la propia Administración.

<sup>31</sup> Así se expresa la STC 166/1998, de 15 de julio. En términos parejos, sin ánimo alguno de exhaustividad, SSTC 1/1981, de 26 de enero; 9/1981, de 31 de marzo; 32/1982, de 7 de junio; 26/1983, de 13 de abril; 61/1984, de 16 de mayo; 67/1984, de 7 de junio; 109/1984, de 26 de noviembre; 65/1985, de 23 de mayo; 106/1985, de 7 de octubre; 155/1985, de 12 de noviembre; 176/1985, de 17 de diciembre; 15/1986, de 31 de enero; 33/1986, de 21 de febrero; 34/1986, de 21 de febrero; 118/1986, de 20 de octubre; 33/1987, de 12 de marzo; 125/1987, de 15 de julio; 4/1988, de 21 de enero; 92/1988, de 23 de mayo; 163/1998, de 14 de julio; 202/1998, de 14 de octubre; 113/1989, de 22 de junio; 152/1990, de 4 de octubre; 16/1991, de 28 de enero; 142/1992, de 13 de octubre; 380/1993, de 31 de mayo; 314/1994, de 21 de noviembre; y 22/2009, de 26 de enero.

<sup>32</sup> En efecto, en el Preámbulo de la LJCA puede leerse lo siguiente: «El punto de partida reside en la imperiosa obligación de cumplir las resoluciones judiciales y colaborar en la ejecución de lo resuelto, que la Constitución prescribe, y en la potestad de los órganos judiciales de hacer ejecutar lo juzgado, que la propia Constitución les atribuye. *Prescripciones que entroncan directamente con el derecho a la tutela judicial efectiva, ya que, como viene señalando*



calificar la ejecución de sentencias como un derecho prestacional. Es ésta una calificación trascendente pues, siguiendo igualmente la doctrina del supremo intérprete de la Norma Fundamental, supone que se trata asimismo de un derecho de configuración legal, en el sentido de que las condiciones de su ejercicio corresponde establecerlas al legislador<sup>33</sup>.

Ello no ha de interpretarse, sin embargo, como una suerte de libertad absoluta a la hora de articular el régimen jurídico de ejecución de sentencias, sino que, obviamente, el régimen en cuestión debe ser respetuoso con el contenido esencial del derecho a la tutela judicial efectiva que de un modo directo le marca y le impone el artículo 24.1 CE. En ese sentido, el legislador debe evitar, so pena de inconstitucionalidad de la Ley reguladora, el establecimiento de condicionamientos o de requisitos que dificulten o entorpezcan la posibilidad de que lo resuelto por los órganos judiciales sea ejecutado en sus propios términos. Dicho en otros términos, extraídos nuevamente de la doctrina del Tribunal Constitucional, los requisitos y limitaciones que el legislador establezca a la ejecución de sentencias deberán estar justificados en finalidades razonables de protección de valores, bienes o intereses constitucionalmente protegidos, además de guardar la debida proporcionalidad con las aludidas finalidades. Y concluye el Tribunal Constitucional afirmando que todo ello significa que «serán inconstitucionales, por vulneración del derecho fundamental [a la tutela judicial efectiva], aquellos requisitos, formalidades y limitaciones que comprometen su ejercicio de tal forma que no resulten comprensibles a la luz de una ponderación razonable y proporcionada de los valores acogidos en la Constitución»<sup>34</sup>.

La consideración, razonable por demás, de que la ejecución de sentencias forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva<sup>35</sup> tiene,

*la jurisprudencia, ese derecho no se satisface mediante una justicia meramente teórica, sino que conlleva el derecho a la ejecución puntual de lo fallado en sus propios términos. La negativa, expresa o implícita, a cumplir una resolución judicial constituye un atentado a la Constitución frente al que no caben excusas».*

<sup>33</sup> Es especialmente clara en el sentido que acaba de apuntarse la STC 73/2000, de 14 de marzo.

<sup>34</sup> La doctrina expuesta acerca de la naturaleza prestacional del derecho a la tutela judicial efectiva y del alcance del poder de configuración que del mismo corresponde al legislador ha sido compendiada en la ya citada STC 73/2000, de 14 de marzo, en particular en su Fundamento Jurídico décimo.

<sup>35</sup> La vinculación del derecho a la tutela judicial efectiva con la ejecución de las sentencias, y en particular con la ejecución de las sentencias condenatorias de la Administración, ha sido asimismo una constante en la doctrina. En ese sentido cabe citar a Eduardo GARCÍA DE ENTERRÍA, *Hacia una nueva justicia administrativa*, Ed. Civitas, Madrid, 1992, págs. 63-65; Joaquín TORNOS MAS, «La situación actual del proceso contencioso-administrativo», en *Revista de Administración Pública*, núm. 122, 1990, pág. 112; Javier BARCELONA LLOP, «¿Pero es

como no podía ser de otra manera, no pocas implicaciones concretas en orden al régimen jurídico de dicha ejecución de sentencias. En esencia, y tal como se ha ocupado de resaltar la doctrina con base en la jurisprudencia constitucional, el derecho a la tutela judicial efectiva en el ámbito de la ejecución de sentencias consiste en «el derecho a que el titular de la potestad jurisdiccional de hacer ejecutar lo juzgado adopte las medidas oportunas para llevar a cabo la ejecución, con la intensidad necesaria para remover los obstáculos que al cumplimiento pueda oponer un ente público»<sup>36</sup>. Sobre el particular resulta altamente ilustrativa la STC 125/1987, de 15 de julio, que, recogiendo y complementando doctrina constitucional de pronunciamientos anteriores, afirmaba lo siguiente:

«Se satisface el derecho a la ejecución de las sentencias judiciales en sus propios términos cuando los jueces y tribunales a quienes corresponde hacer ejecutar lo juzgado (art. 117.3 CE) según las normas de competencia y procedimiento aplicables, y con independencia de que la resolución a ejecutar haya de ser cumplida por un ente público, adoptan las medidas oportunas para el estricto cumplimiento del fallo, sin alterar el contenido y el sentido del mismo... Si un juez o tribunal se aparta, sin causa justificada, de lo previsto en el fallo que debe ejecutarse, o se abstiene de adoptar las medidas necesarias para su ejecución, cuando le sea legalmente exigible, estaría vulnerando el art. 24.1 CE, supuesto en el que corresponde al Tribunal Constitucional, en el ámbito del recurso de amparo, el reconocimiento y restablecimiento del derecho constitucional infringido»<sup>37</sup>.

A la luz de esta última sentencia parcialmente transcrita, cabe afirmar que los aspectos específicos del régimen jurídico de la ejecución de

---

verdad que existe la tutela judicial cautelar en el orden contencioso-administrativo?», en el vol. col. *Escritos jurídicos en memoria de Luis Mateo Rodríguez*, vol. I, Ed. Universidad de Cantabria, Santander, 1993, pág. 91; Luciano PAREJO ALFONSO, *Estado social y Administración pública. Los postulados constitucionales de la reforma administrativa*, Ed. Civitas, Madrid, 1983, pág. 316; y Rafael GÓMEZ-FERRER MORANT, «La tutela judicial efectiva como derecho fundamental», en el vol. col., dirigido por Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, *De la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Ed. Institución Fernando el Católico, Zaragoza, 1985, pág. 17.

<sup>36</sup> Vid. Tomás FONT I LLOVET, *La ejecución de las sentencias contencioso-administrativas. Aspectos constitucionales*, Ed. Civitas, Madrid, 1985, págs. 62-63.

<sup>37</sup> La misma doctrina luce en la posterior STC 153/1992, de 19 de octubre; y en la STC 219/1994, de 18 de julio.

sentencias derivados del derecho a la tutela judicial efectiva son básicamente tres. Por una parte, el derecho a la tutela judicial efectiva entraña la exigencia de que las sentencias sean ejecutadas en sus propios términos, o, lo que es lo mismo, el derecho a la tutela judicial efectiva conlleva la intangibilidad o invariabilidad de lo determinado en el fallo<sup>38</sup>. Por otro lado, el derecho a la tutela judicial efectiva implica la necesidad de que en el proceso se respeten una serie de garantías de las partes, y en particular que los aspectos procesales que envuelven la ejecución sean interpretados de conformidad con el principio *pro actione*<sup>39</sup>. Por último, tal como ha sido formulado por el Tribunal Constitucional, el derecho a la tutela efectiva de jueces y tribunales trae consigo la necesidad de que la ejecución de las sentencias sea llevada a cabo por lo propios órganos judiciales. Es ésta una consideración trascendental en materia de ejecución de sentencias condenatorias de

---

<sup>38</sup> Como acaba de señalarse, por intangibilidad del fallo ha de entenderse la necesidad de que exista identidad entre lo dispuesto en dicho fallo y lo materializado en el mundo de los hechos, so pena, en caso contrario, de violentar el valor de cosa juzgada material de la sentencia (STC 106/2009, de 8 de julio). Es decir, los tribunales han de poner en marcha las medidas oportunas para que lo que sea llevado a debido efecto sea precisamente lo declarado en el fallo de la sentencia, y no una cosa distinta. Sobre este principio de intangibilidad del fallo y sus consecuencias, véanse, entre muchas otras, las SSTC 61/1984, de 7 de junio; 125/1987, de 15 de julio; 189/1990, de 26 de noviembre; 86/2006, de 27 de marzo; 22/2009, de 26 de enero; 106/2009, de 8 de julio; etc.

Este principio de inmutabilidad o invariabilidad del fallo presenta una consecuencia fundamental que no debe dejar de subrayarse. Me estoy refiriendo a la exigencia de que la ejecución del fallo sea una ejecución *in natura*, o, lo que es sinónimo, a la prohibición de sustitución del fallo por una prestación equivalente, ya sea pecuniaria o de otra naturaleza, salvo que ello esté justificado en la concurrencia de causas establecidas en la Ley y apreciadas por el órgano judicial responsable de la ejecución de la sentencia. Es ésta una idea en la que el propio Tribunal Constitucional hace hincapié en muy numerosos pronunciamientos, entre los que, a modo de ejemplo, cabe citar las SSTC 58/1983, de 29 de junio; 67/1984, de 7 de junio; 109/1984, de 26 de noviembre; 22/2009, de 26 de enero; etc. La plasmación concreta de esta doctrina en la legislación ordinaria se contiene, como bien se sabe, en el artículo 103 LJCA, que al regular la imposibilidad material o legal de ejecución de la sentencia (apartado 2) y la expropiación de los derechos o intereses legítimos reconocidos frente a la Administración en una sentencia firme, está regulando los únicos supuestos que legitiman una ejecución sustitutoria del fallo.

<sup>39</sup> El Tribunal Constitucional ha afirmado, en efecto, que el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva implica, entre otros aspectos, que en el proceso o fase procesal de ejecución de sentencia han de respetarse las mismas garantías para las partes que en el proceso declarativo al que puso fin la sentencia que se ejecuta, de modo que la ejecución deberá estar presidida por el principio de contradicción, deberá permitirse la apertura de período de prueba, etc. Sobre el particular resultan destacables, entre otras, las SSTC 90/1983, de 7 de noviembre; 176/1985, de 17 de diciembre; y 168/1988, de 28 de septiembre.

Y, en íntima conexión con esta última idea, el Tribunal Constitucional también ha afirmado que el derecho fundamental a la tutela efectiva de jueces y tribunales se traduce en la exigencia de que los requisitos y trámites procedimentales de la ejecución de sentencias sean interpretados de conformidad con el principio *pro actione*, esto es, de manera favorable al vencedor del pleito, en la medida en que la sentencia le otorga un derecho a que el derecho o situación activa que le reconoce o declara se vean materializados en el mundo de los hechos. Resulta ilustrativa de este planteamiento la STC 33/1987, de 12 de marzo.

la Administración, pues supone a la postre la negación de cualquier modalidad de ejecución administrativista de sentencias<sup>40</sup>.

Expuesto —de manera sintética pero creo que suficiente a los efectos del presente trabajo— el significado general del derecho fundamental a la tutela efectiva de jueces y tribunales en orden al régimen de la ejecución de sentencias judiciales, entiendo que puede afirmarse que la garantía de dicho derecho fundamental constituye un importante argumento en contra de la posibilidad de suspensión judicial de las sentencias recurridas en amparo. En efecto, conviene enfatizar la idea de que el dictado y la posterior ejecución de las sentencias en sus propios términos constituyen precisamente la principal materialización del indicado derecho fundamental. Desde esa perspectiva, y tal como ha quedado ya expuesto, resulta evidente que suspender la ejecución de una sentencia firme implica *per se* violentar la tutela judicial efectiva. Dicho de otro modo, y es ésta una consideración que, en mi opinión, se deriva con claridad de cuanto he expuesto acerca del alcance del tan reiterado derecho fundamental, el derecho a la tutela judicial efectiva conlleva un auténtico derecho prestacional a la materialización del fallo en sus propios términos, de suerte que la única conducta constitucionalmente legítima de los jueces y tribunales es la que se oriente directamente a concretar dicha ejecución.

Cabe concluir, en tal sentido, que una vez firme la sentencia el derecho fundamental a la tutela efectiva de jueces y tribunales impone la indisponibilidad de la ejecución de la misma para los propios órganos judiciales. Estimo que esta conclusión está a su vez avalada por la estricta delimitación de la función judicial por parte de los apartados 3 y 4 del artículo 117 CE. Recuérdese que el artículo 117.3 CE preceptúa que «el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los juzgados y tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan». Y el artículo 117.4 CE es preciso al establece que «los Juzgados y Tri-

---

<sup>40</sup> El imperativo constitucional de un sistema judicialista de ejecución de sentencias, incluidas las sentencias condenatorias de la Administración, aparece consagrado de manera expresa e inequívoca en el artículo 117.3 CE, al que más adelante me referiré en este mismo trabajo. Sin perjuicio de ello, el Tribunal Constitucional también ha afirmado en muy reiteradas ocasiones que la exclusividad de los órganos judiciales en orden a la ejecución de las sentencias es una consecuencia directa del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. En tal sentido, por ejemplo, SSTC 32/1982, de 7 de junio; 155/1985, de 12 de noviembre; 125/1987, de 15 de julio; 167/1987, de 28 de octubre; 148/1989, de 21 de septiembre; 194/1993, de 14 de junio; 210/1993, de 25 de octubre; 243/1993, de 15 de julio; 251/1993, de 19 de julio; 104/1994, de 11 de abril; 322/1994, de 28 de noviembre; 39/1995, de 13 de febrero; 87/1996, de 21 de mayo; 18/1997, de 10 de febrero; 163/1998, de 14 de julio; o 202/1998, de 14 de octubre.

bunales no ejercerán más funciones que las señaladas en el apartado anterior y las que expresamente les sean atribuidas por ley en garantía de cualquier derecho». Pues bien, del juego de ambas disposiciones constitucionales, que, no se olvide, son una manifestación evidente del derecho a la tutela judicial efectiva, se deriva la imposibilidad de que el órgano judicial suspenda o retrase la ejecución más allá de las posibilidades que le otorgue la ley; posibilidades legales que, como se verá en el apartado siguiente, son inexistentes. En resumidas cuentas, la suspensión judicial de las sentencias recurridas en amparo sin que exista base normativa para ello se muestra, a mi juicio, como una decisión ajena al ejercicio de la potestad jurisdiccional, la cual ha de limitarse, por imperativo constitucional, a juzgar y a hacer ejecutar lo juzgado.

## 2. *La falta de base normativa que legitime la suspensión judicial de la ejecución de sentencias recurridas en amparo*

La garantía del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva constituye, a mi juicio, un poderoso argumento para negar la legitimidad de la suspensión de la ejecución de sentencias recurridas en amparo por parte del órgano judicial responsable de dicha ejecución. Junto a ello, estimo importante destacar que conduce a la misma consideración el hecho de que el ordenamiento jurídico vigente no establezca habilitación legal alguna a los jueces y tribunales para acordar dicha suspensión de la ejecución de sus sentencias.

Si bien se mira, este último razonamiento también deriva directamente del alcance general del derecho a la tutela efectiva de jueces y tribunales. A fin de evitar el desarrollo de ideas que han sido expuestas en el apartado precedente, sirva tan sólo recordar, en síntesis, que por mor del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva la ejecución de sentencias se configura como un auténtico derecho subjetivo del vencedor en juicio a que la resolución judicial que le es favorable sea ejecutada en sus propios términos. Según doctrina del Tribunal Constitucional, se trata además de un derecho de configuración legal, de suerte que incumbe exclusivamente al legislador establecer las condiciones jurídicas a que dicha ejecución debe plégarse.

Siendo ello así, resulta evidente que, tal como también tiene consagrado la doctrina constitucional ya apuntada en el apartado precedente, los únicos límites, condiciones o excepciones legítimos a la ejecución de las sentencias en sus propios términos son los que establezca el legislador. Dicho con otras palabras, el derecho a la tutela judicial

efectiva supone que las únicas posibilidades de suspensión de la ejecución de sentencias firmes son las que prevea el ordenamiento jurídico, sin que a los órganos judiciales les sea dado ir más allá de lo dispuesto en la ley y establecer causas o motivos adicionales legitimadores de la indicada suspensión.

Como dato adicional, resulta de interés advertir que el Tribunal Constitucional también ha abordado la cuestión atinente a la suspensión de la ejecución de sentencias desde la perspectiva de la firmeza de las mismas, afirmando también desde dicho punto de vista que las causas de suspensión de la ejecución de sentencias firmes han de ser establecidas por el legislador. Sobre el particular hay que partir de la afirmación —contenida en el artículo 118 de la Norma Fundamental y reiterada, a nuestros efectos, en el artículo 104.1 LJCA— según la cual «es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales». El requisito de que la sentencia sea firme para que deba ser cumplida resulta plenamente adecuado, puesto que carece de sentido ejecutar una resolución judicial cuando todavía puede ser recurrida y, por ende, revocada. Ello no obstante, el supremo intérprete de la Constitución tiene afirmado que, sin perjuicio de que la regla general sea el deber de cumplir las sentencias firmes, *el legislador* está legitimado para establecer supuestos de firmeza potencialmente debilitada en los que, a pesar de existir dicha firmeza, el cumplimiento no es todavía obligatorio<sup>41</sup>. Es precisamente en uso de dicha potestad de configuración legal en la que se sustenta el régimen de suspensión de la ejecución de sentencias recogido en el artículo 56 LOTC anteriormente estudiado, y el régimen de suspensión de sentencias firmes recurridas en revisión, previsto en los artículos 515 y 566 LEC, a los que remite el artículo 102.2 LJCA.

En el escenario descrito, es evidente que el ordenamiento vigente no ofrece cobertura o base normativa que avale o habilite la suspensión judicial de las sentencias recurridas en amparo. La regulación de la ejecución de sentencias contencioso-administrativas contenida en la LJCA es, a mi juicio, inequívoca al respecto. En efecto, nótese en particular que el artículo 105.1 LJCA es rotundo al afirmar que «no podrá suspenderse el cumplimiento ni declararse la inejecución total o parcial del fallo». Y obsérvese a su vez cómo dicho veto a la suspensión e inejecución del fallo es absoluto o, lo que es sinónimo, carece de excepción alguna. En efecto, la única posible desviación que permite la LJCA de

---

<sup>41</sup> En esos términos se expresa la STC 67/1984, de 7 de junio, posteriormente recogida por la STC 109/1984, de 26 de noviembre.



la ejecución del fallo es la posibilidad de ejecución por equivalencia del fallo en los supuestos de imposibilidad jurídica o material de ejecución de la sentencia en sus propios términos (art. 105.2 LJCA), y el estrafulario caso de la expropiación de los derechos o intereses legítimos reconocidos frente a la Administración por la sentencia firme (art. 105.3 LJCA). Al margen de estos supuestos —que, repito, no dan lugar ni a la suspensión ni a la inexecución del fallo, sino a la ejecución sustitutiva del mismo—, la ley no ofrece ninguna posibilidad de condicionar o retrasar la ejecución de la sentencia.

La STS de 9 de diciembre de 2014, que da origen al presente estudio, se muestra, a mi juicio, consciente de que la falta de base normativa y la rotundidad del artículo 105.1 LJCA constituyen un claro punto débil de su argumentación favorable a la suspensión judicial de las sentencias recurridas en amparo<sup>42</sup>. El Tribunal Supremo salva el escollo interpretativo con una poco convincente consideración de que la prohibición de suspensión e inexecución del fallo establecida en el citado precepto legal es una «prevención dirigida primordialmente a la Administración a quien se permite exponer ante el órgano judicial para que éste resuelva, las eventuales causas de imposibilidad material o legal de ejecutar las sentencias».

Frente a la tesis sostenida en este punto por el Tribunal Supremo cabe aducir que no existe razón jurídica alguna que conduzca a pensar que la prohibición de suspensión e inexecución de las sentencias se dirija a la Administración en exclusiva, ni siquiera «primordialmente», como afirma el Tribunal Supremo. No puede negarse que el artículo 105.1 LJCA obedece al designio de romper con la potestad que la precedente LJCA de 1956 otorgaba a la Administración para suspender o inexecutar los fallos en determinadas circunstancias<sup>43</sup>. Ahora bien, lo cierto es que la prohibición de suspensión o inexecución de las sentencias es, como se ha expuesto y ha afirmado el Tribunal Constitucional con rotundidad, una consecuencia elemental del derecho a la tutela

<sup>42</sup> Así lo demuestra, a mi entender, la afirmación del Fundamento Jurídico séptimo de la sentencia, en el sentido de que «es cierto que esta posibilidad [se refiere a la suspensión de la ejecución de la sentencia en caso de interposición de recurso de amparo] no está reflejada expresamente en la Ley 29/1998, cuyo art. 105.1 dispone que no podrá suspenderse el cumplimiento del fallo ni declararse su inexecución total o parcial».

<sup>43</sup> Recuérdese cómo, en efecto, la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 27 de diciembre de 1956 articulaba un régimen administrativista de ejecución de las sentencias condenatorias de la Administración, de modo que dicha ejecución correspondía al propio «órgano que hubiere dictado el acto o la disposición objeto del recurso» (art. 103). Y, en coherencia con ello, los artículos 105 a 107 habilitaban a la propia Administración para, ante la concurrencia de determinadas circunstancias, acordar la suspensión o la inexecución del fallo y la sustitución de su ejecución en sus propios términos por una ejecución sustitutoria en forma de indemnización de daños y perjuicios.



judicial efectiva. Y de ello se colige, en fin, que el indicado veto a la suspensión y a la inexecución del fallo tiene carácter general, de modo que se dirige tanto a la Administración como a los tribunales encargados de llevar la sentencia a su debido término.

De hecho, entiendo que una lectura detenida y sistemática del vigente régimen jurídico de la ejecución de sentencias conduce a afirmar que la prohibición de suspensión y de inexecución de la sentencia tiene en los órganos judiciales a sus destinatarios principales. Y es que si, de conformidad con los artículos 117.3 y 103.1 LJCA, la ejecución de las sentencias es una potestad exclusiva de los órganos judiciales, por fuerza el veto a la suspensión e inexecución ha de ir dirigido a ellos principalmente.

Esta consideración aparece avalada, a su vez, por la interpretación ordenada del artículo 105 LJCA en todos sus apartados. En efecto, basta observar que el régimen contemplado en los apartados 2 y 3 del citado precepto, relativos, respectivamente, a la ejecución sustitutiva en caso de imposibilidad de ejecución *in natura* del fallo y de expropiación de los derechos o intereses legítimos reconocidos por la sentencia, es claramente tributario de la facultad que la LJCA de 1956 otorgaba a la Administración para suspender o inexecutar los fallos. La principal diferencia reside, como bien se sabe, en que la LJCA vigente atribuye al órgano judicial —y no a la Administración— la decisión sobre la concurrencia de las causas legitimadoras de la imposibilidad de ejecución y de la expropiación. Desde luego, si la potestad de acordar la imposibilidad de ejecución o la expropiación de los derechos o intereses reconocidos por la sentencia corresponde en exclusiva a los jueces y tribunales, la conclusión evidente es que la prohibición de suspensión e inexecución de las sentencias se dirige principalmente a éstos<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> Esta conclusión se ve reforzada por la jurisprudencia del propio Tribunal Supremo acerca del rigor con el que los órganos judiciales responsables de la ejecución han de proceder en orden a la declaración de la imposibilidad legal o material de ejecución del fallo en sus propios términos, *ex* artículo 105.2 LJCA. Sobre el particular, la jurisprudencia ha afirmado de manera reiterada que, con arreglo a la cláusula del Estado de Derecho y a la vinculación de la ejecución de las sentencias con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, el control que debe efectuar el órgano judicial a la hora de apreciar la imposibilidad de ejecución y de acordar la ejecución por equivalencia «debe ser marcadamente estricto, debiéndose comprobar con el máximo rigor» cuáles han sido las razones que determinan que el fallo no pueda ser ejecutado en sus propios términos. Y, al hilo de ello, el Tribunal Supremo consagra la idea de que para que pueda acordarse la imposibilidad de ejecución, ésta ha de ser, además de real, absoluta, es decir, ha de darse una «completa imposibilidad física o evidente imposibilidad jurídica de cumplimiento del fallo».

Véanse al respecto, a modo de ejemplo, las SSTS de 27 de julio de 2001 (recurso de casación 577/1999), de 15 de julio de 2003 (recurso de casación 1379/2003), de 13 de junio de 2006 (recurso de casación 10182/2003), de 30 de junio de 2006 (recurso de casación 1858/2004) o, en fin, de 23 de febrero de 2010 (recurso de casación 4758/2004).

La afirmación de la STS de 9 de diciembre de 2014 según la cual la prohibición de suspensión e inejecución del fallo prevista en el artículo 105.1 LJCA es una «prevención dirigida primordialmente a la Administración a quien se permite exponer ante el órgano judicial para que éste resuelva, las eventuales causas de imposibilidad material o legal de ejecutar las sentencias» merece una segunda precisión. Se trata de poner de manifiesto que, según tiene sentado el Tribunal Supremo mismo en numerosos pronunciamientos, pese a la literalidad del artículo 105.2 LJCA, la declaración judicial de imposibilidad jurídica o material de la ejecución de sentencias puede ser interesada por cualesquiera afectados por la ejecución del fallo, y no sólo por la Administración condenada<sup>45</sup>. Esta idea contribuye, sin duda, a desvirtuar la afirmación de que la prohibición de suspensión o inejecución de las sentencias es un llamamiento orientado fundamentalmente a la Administración, y que la potestad de suscitar la imposibilidad de ejecución *in natura* o la concurrencia de causas de expropiación de los derechos e intereses reconocidos por el fallo sea una suerte de alternativa a la tan reiterada prohibición de suspensión o inejecución por parte de la Administración.

## VI. FINAL: LA NECESIDAD DE UNA MAYOR AGILIDAD EN LA ADMISIÓN A TRÁMITE DEL RECURSO DE AMPARO

A poco que uno se pare a pensar acerca de la posibilidad de suspensión judicial de la ejecución de sentencias recurridas en amparo abierta por la STS de 9 de diciembre de 2014, se constata cómo la mis-

---

<sup>45</sup> En efecto, el Tribunal Supremo ha corregido la restricción que luce en el artículo 105.2 LJCA en el sentido de que la imposibilidad de ejecución del fallo en sus propios términos ha de ser planteada por la Administración condenada a través de su representante procesal. Según reiterada jurisprudencia, si bien la solicitud de declaración de imposibilidad de ejecución deber ser formulada por el órgano responsable del cumplimiento, cualesquiera afectados por el fallo —hayan o no hayan sido parte en el procedimiento contencioso-administrativo previo— están facultados para reclamar de dicho órgano que suscite tal cuestión ante el juez o tribunal competente para la ejecución, de modo que si no lo hiciese o se negase a ello cabe que los aludidos interesados o afectados se dirijan directamente al órgano judicial solicitando que se pronuncie acerca de la imposibilidad material o legal de ejecución de la sentencia.

El argumento, evidente por demás, que lleva al Tribunal Supremo a esta conclusión reside en la necesidad de no dejar el derecho a la tutela judicial efectiva al arbitrio de la Administración condenada, que podría evitar la ejecución del fallo —tanto en sus propios términos como mediante una prestación sustitutiva de la condena— con el sencillo mecanismo de no instar la declaración de imposibilidad de cumplimiento.

Véase la indicada línea jurisprudencial en las SSTs de 26 de septiembre de 2006 (recurso de casación 8712/2003), de 9 de noviembre de 2006 (recurso de casación 7354/2004), de 24 de enero de 2007 (recurso de casación 140/2004), de 9 de abril de 2008 (recurso de casación 6742/2005) y de 8 de octubre de 2010 (recurso de casación 5665/2006), entre otras.

ma perdería toda razón de ser si la admisión a trámite de los recursos de amparo por parte del Tribunal Constitucional fuese lo suficientemente ágil. De todos es sabido al respecto que, cuantitativamente hablando, los recursos de amparo constituyen la inmensa mayoría de los asuntos que cada año ingresan en el Tribunal Constitucional<sup>46</sup>. Asimismo, han corrido ríos de tinta denunciando que el elevado número de recursos de amparo interpuestos anualmente supone poco menos que un auténtico colapso del Tribunal Constitucional, que tiene que decidir sobre la admisión a trámite de cada uno de ellos, viendo de ese modo mermada su capacidad para el desempeño eficaz de otras funciones<sup>47</sup>.

Las propuestas para aligerar al Tribunal Constitucional de la carga que supone la tramitación de los recursos de amparo han sido, por su parte, muy numerosas. Sin que sea procedente entrar en una enumeración exhaustiva ni en un estudio detallado de las mismas, cabe citar, por ejemplo, la propuesta de exclusión de los derechos fundamentales reconocidos por el artículo 24 CE como motivos de invocación del amparo; derechos fundamentales éstos que están en la base de la gran mayoría de los recursos de amparo interpuestos<sup>48</sup>. Igualmente, se propuso en su momento la atribución de la competencia para resolver los recursos de amparo a una Sala específica del Tribunal Supremo; o la restricción de la posibilidad de interponerlos a los supuestos en que la sentencia firme impugnada contuviese al menos un voto particular en el que se sostuviese la supuesta vulneración de un derecho susceptible de amparo. Otras iniciativas han sugerido la incorporación de un procedimiento de *certiorari*, con arreglo al cual el Tribunal Constitucional únicamente debería admitir a trámite aquellos recursos de amparo en que, más allá del interés individual del recurrente, apreciase la presencia o

---

<sup>46</sup> La simple consulta de la Memoria del Tribunal Constitucional correspondiente al año 2013 (última hecha pública al tiempo en que escribo este trabajo) es suficientemente significativa de dicha afirmación, al señalar que de un total de 7.573 asuntos ingresado, 7.376 fueron recursos de amparo. En términos porcentuales, ello significa un 97,39 por 100 de los asuntos.

Véase la indicada Memoria en la página oficial del Tribunal Constitucional en Internet: [http://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/memorias/Documents/2013\\_Anexo\\_III.pdf](http://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/memorias/Documents/2013_Anexo_III.pdf).

<sup>47</sup> Los datos arrojados por la Memoria del Tribunal Constitucional del año 2013 son nuevamente significativos. Del total de los recursos de amparo interpuestos en dicha anualidad (7.376), a fecha de 31 de diciembre de 2013 el Tribunal se había pronunciado sobre 6.015 de ellos, de los cuales 5.884 fueron directamente inadmitidos a trámite (5.884 mediante providencia y cinco mediante auto). Ello determina que el porcentaje de inadmisión a trámite de los recursos de amparo ascendiera al 97,82 por 100.

<sup>48</sup> Nuevamente, la Memoria del Tribunal Constitucional correspondiente al año 2013 pone de manifiesto que del total de los 7.376 recursos de amparo ingresados en el año indicado, 5.421 se fundamentaban en la supuesta vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva sin indefensión (art. 24.1 CE), y otros 1.943 se basaban en el posible quebranto de los derechos reconocidos en el artículo 24.2 CE.

implicación de un interés constitucional objetivo. Numerosos autores han abogado, en fin, por no incidir en el trámite de admisión y restringir la posibilidad de interponer el recurso de amparo, ya sea mediante el establecimiento de más limitaciones en la legitimación activa para ello o introduciendo una reducción del posible objeto del recurso, de suerte que determinadas actuaciones de los poderes públicos no tuviesen acceso al Tribunal Constitucional a través del recurso de amparo<sup>49</sup>.

De hecho, la reforma de la LOTC operada por la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, obedecía a la indicada finalidad de manera específica y explícita<sup>50</sup>. Dicha modificación legislativa hizo descansar el objetivo de reducir el impacto de la abundancia de recursos de amparo en el normal funcionamiento del Tribunal Constitucional precisamente en una nueva articulación del trámite de admisión. Nueva articulación que, en esencia, consistió en lo que la doctrina ha coincidido en calificar con una *objetivación del amparo*, según la cual el elemento determinante de la admisión del mismo dejó de ser la simple posi-

<sup>49</sup> He prescindido deliberadamente de realizar una exposición exhaustiva y detallada de las numerosas y muy diversas propuestas doctrinales orientadas a reducir la carga que para el Tribunal Constitucional suponen los recursos de amparo, así como de los pros y los contras de cada una de ellas. Asimismo, he eludido la cita de los autores de referencia que han sostenido las diversas tesis. En todo caso, para un detenido estudio de la cuestión es recomendable la muy documentada monografía de MARIO HERNÁNDEZ RAMOS, *El nuevo trámite de admisión del recurso de amparo constitucional*, Ed. Reus, Madrid, 2009, págs. 53 y ss. Para una exposición más sintética pero muy clarificadora resulta recomendable el trabajo de Ana ESPINOSA DÍAZ, «El recurso de amparo: problemas antes, y después, de la reforma», en *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*, núm. 2/2010, págs. 4-11.

<sup>50</sup> Merece la pena la transcripción de algunos pasajes de la Exposición de Motivos de la indicada Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo:

«La experiencia acumulada tras más de 25 años de actividad del Tribunal Constitucional desde su creación ha puesto de manifiesto la existencia de una serie de situaciones y circunstancias en la realidad práctica que con el transcurso del tiempo han llegado a convertirse en problemas para el mejor resultado del trabajo del Tribunal. Entre ellas destaca, por un lado, el crecimiento del número de recursos de amparo hasta el punto de ocupar casi todo el tiempo y los medios materiales y personales del Tribunal.

(...)

El elevado número de demandas de amparo ha provocado un amplio desarrollo de la función de garantía de los derechos fundamentales en detrimento de otras competencias del Tribunal Constitucional. El número de solicitudes de amparo y el procedimiento legalmente previsto para su tramitación son las causas que explican la sobrecarga que en la actualidad sufre el Tribunal a la hora de resolver estos procedimientos de garantía de los derechos fundamentales. Por esta razón, las reformas que se abordan van dirigidas a dotar al amparo de una nueva configuración que resulte más eficaz y eficiente para cumplir con los objetivos constitucionalmente previstos para esta institución. Y así, entre las modificaciones que se introducen en relación con el amparo se pueden destacar el cambio en la configuración del trámite de admisión del recurso, la habilitación a las Secciones para su resolución y la reforma del trámite de cuestión interna de constitucionalidad prevista en el artículo 55.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre».

ble vulneración de un derecho fundamental y pasó a serlo la «especial trascendencia constitucional, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación de la Constitución, para su aplicación o para su general eficacia, y para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales» (art. 50 LOTC)<sup>51</sup>.

La apuntada modificación del régimen de admisión a trámite ha tenido un efecto claro al reducir muy significativamente el número de recursos de amparo admitidos a trámite y, por tanto, de aquellos que deben ser resueltos en cuanto al fondo. Desde esa perspectiva, el acortamiento de los tiempos de resolución de los recursos de amparo ha sido claro. Ello no obstante, ni la reforma en cuestión ni, obviamente, las diversas propuestas doctrinales formuladas al efecto —toda vez que estas últimas no se han visto reflejadas en el Derecho positivo— han repercutido en el deseado descenso del nivel de dedicación que dicha admisión entraña para el Tribunal Constitucional. La consecuencia de ello es que, en la práctica, la decisión del Tribunal acerca de si admite o no el recurso a trámite acostumbra a demorarse varios meses.

Evidentemente, a mayor retraso en la admisión del recurso de amparo y, con ella, en el pronunciamiento del Tribunal Constitucional acerca de la suspensión cautelar de la sentencia recurrida, *ex* artículo 56 LOTC, mayores son las posibilidades de que la ejecución de la sentencia ocasione la consolidación de perjuicios irreversibles para el caso de que, finalmente, el Tribunal Constitucional accediese a la adopción de aquella suspensión cautelar. Sería por ello recomendable articular la admisión a trámite del recurso de amparo en unos términos temporales tales que ni siquiera se plantease el riesgo de que la ejecución de la sentencia impugnada pudiese originar los aludidos perjuicios, todo ello sin tener que acudir a que sea el órgano judicial encargado de la ejecución quien adopte una medida cautelar que carece de base normativa y que difícilmente encaja en el derecho fundamental a la tutela efectiva de jueces y tribunales. Especular sobre las fórmulas idóneas para conseguir dicho objetivo constituye una cuestión que excede del propósito de este trabajo.

---

<sup>51</sup> Para una exposición compendiada de la interpretación realizada por el propio Tribunal Constitucional acerca de la apreciación de la «especial trascendencia constitucional» determinante de la admisión a trámite del recurso de amparo resulta particularmente ilustrativo el FJ 2.º de la STC 155/2009, de 25 de junio.

Véase un completo estudio doctrinal sobre este particular en la monografía de Mario HERNÁNDEZ RAMOS, *El nuevo trámite de admisión*, cit., págs. 192 y ss.