



**Gobierno
de Canarias**

Consejería de Administraciones
Públicas, Justicia y Seguridad
Viceconsejería de los Servicios Jurídicos

Plaza de San Telmo, nº 1 (antiguo Cuartel San Carlos)
38071 Santa Cruz de Tenerife

C/Málaga, nº 2, Torre 3, planta 6ª
35071 Las Palmas de Gran Canaria

www.gobcan.es

Consecuencias jurídicas de las suspensiones de plazos administrativos y procesales acordadas por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

1. SOBRE LA SUSPENSIÓN DE PLAZOS PROCESALES:

La **Disposición adicional segunda** (Suspensión de **plazos procesales**), del referido RD 463/2020, establece las siguientes medidas:

1.a) Apartado 1 de la D.A.2ª RD 463/2020:

Su tenor literal es el siguiente:

"1. Se suspenden términos y se suspenden e interrumpen los plazos previstos en las leyes procesales para todos los órdenes jurisdiccionales. El cómputo de los plazos se reanuda en el momento en que pierda vigencia el presente real decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo."

Respecto al referido apartado 1, cabe efectuar las dos siguientes observaciones:

- En cuanto al inciso "**suspensión de términos**": el Diccionario del español jurídico de la Real Academia Española y el Consejo General del Poder Judicial (formato electrónico, dej.rae.es, año 2020), define "**término**" como el "**límite del plazo en que tiene que realizarse un acto procesal**". Por lo que, dado que el término afecta a una **fecha cierta**, entendemos que ha de ser interpretado como **posponerlo**.

- En lo que concierne a la alusión en el precepto a la "**interrupción de plazos**": es sobradamente conocida la **diferencia entre los conceptos técnico-jurídicos de "interrupción" y "suspensión" de un plazo**. Mientras que la **interrupción** - vinculada a los plazos de **prescripción** -, implica que, una vez que cesa la causa que genera tal interrupción, el plazo **se reinicia**, comenzando por tanto de nuevo el cómputo del mismo **en su integridad**; en el caso de la **suspensión** - propia de los plazos de **caducidad** -, al finalizar el supuesto que da lugar a la misma, el plazo **se reanuda**, es decir, **no se reinicia el cómputo**, sino que se añadirán exclusivamente **los días que restaban** del plazo en el momento de la suspensión. Pues bien, en la medida en que la segunda frase del apartado 1 afirma taxativamente: "**El cómputo de los plazos se reanuda en el momento en que pierda vigencia el presente real decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo**", sin aludir al reinicio de los plazos interrumpidos; y dado que en los apartados 2 y 3 de la indicada disposición **se alude indistintamente a ambos conceptos** (en el apartado 2 se menciona la "**suspensión e interrupción**" y en el apartado 3 sólo a la **interrupción**, sin referencia alguna a la suspensión; y en el título de la disposición sólo se hace referencia a la "**suspensión**"), entendemos que el precepto analizado no está empleando dichos conceptos en su acepción técnico - jurídica, sino pretendiendo **hacer énfasis en la idea de que la regla general**, y salvo las excepciones que a continuación incorpora en los siguientes apartados, **es que todo plazo queda suspendido**. Interpretación que entendemos reforzada con lo establecido en la **disposición adicional cuarta** ("**Suspensión de plazos de prescripción y caducidad**"), según la cual: "**Los plazos de prescripción y caducidad de cualesquiera acciones y derechos quedarán suspendidos durante el plazo de vigencia del estado de alarma y, en su caso, de las prórrogas que se adoptaren.**"



Por lo que entendemos que en el **apartado 1 de la D.A.2ª RD 463/2020 se suspenden los plazos previstos en las leyes procesales para todos los órdenes jurisdiccionales - sin perjuicio de las excepciones** previstas en los siguientes apartados 2, 3 y 4 de la indicada disposición -; **reanudándose el cómputo de los plazos** suspendidos en el momento en que pierda vigencia el RD 463/2020 o, en su caso, las prórrogas del mismo.

1.b) Apartado 2 de la D.A.2ª RD 463/2020:

En el apartado 2, se regulan **las excepciones** a la indicada suspensión en el orden jurisdiccional **penal**:

No se aplicará la suspensión decretada a los procedimientos de **habeas corpus**, a las actuaciones encomendadas a los **servicios de guardia**, a las **actuaciones con detenido**, a las **órdenes de protección**, a las **actuaciones urgentes en materia de vigilancia penitenciaria** y a **cualquier medida cautelar en materia de violencia sobre la mujer o menores**; asimismo, se establece que en **fase de instrucción**, el juez o tribunal competente podrá acordar la práctica de aquellas **actuaciones que, por su carácter urgente, sean inaplazables**.

1.c) Apartado 3 de la D.A.2ª RD 463/2020:

En el apartado 3, se establecen **las excepciones** en relación con **el resto de órdenes jurisdiccionales**. Así, la **suspensión** a la que se refiere el apartado primero **no será de aplicación** a los siguientes supuestos:

- a) El procedimiento para la **protección de los derechos fundamentales** de la persona previsto en los artículos 114 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, ni a la **tramitación de las autorizaciones o ratificaciones judiciales** previstas en el artículo 8.6 de la citada ley, es decir, **autorizaciones para la entrada en domicilios** y restantes lugares cuyo acceso requiera el consentimiento de su titular.
- b) Los procedimientos de **conflicto colectivo y para la tutela de los derechos fundamentales y libertades públicas** regulados en la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social.
- c) La **autorización judicial para el internamiento no voluntario por razón de trastorno psíquico** prevista en el artículo 763 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.
- d) La adopción **de medidas o disposiciones de protección del menor** previstas en el artículo 158 del Código Civil.

1.d) Apartado 4 de la D.A.2ª RD 463/2020:

Finaliza la indicada disposición adicional segunda, con el apartado 4, cuyo tenor literal reza:

*"No obstante lo dispuesto en los apartados anteriores, el juez o tribunal **podrá** acordar la práctica de cualesquiera **actuaciones judiciales que sean necesarias para evitar perjuicios irreparables** en los derechos e intereses legítimos de las partes en el proceso."*



Entendemos en el que se incorpora aquí una **cláusula genérica de carácter residual, que habrá de ser interpretada restrictivamente al ser otra excepción a la regla general de suspensión**, por la que se habilita a los jueces y tribunales a acordar -destacamos el empleo del verbo "**podrá**", que no "**deberá**" -, **la práctica de aquellas actuaciones judiciales que sean necesarias para evitar perjuicios irreparables** en los derechos e intereses legítimos de las partes en el proceso. Nótese que estos "**perjuicios irreparable**" han de ser de entidad tal que permitan excepcionar el régimen general de suspensión de plazos; por lo que el órgano jurisdiccional deberá **ponderar** si el **perjuicio irreparable** en los derechos e intereses legítimos de las partes en el proceso es de tal magnitud, que se han de acordar la práctica de las actuaciones judiciales que sean necesarias para evitar tales perjuicios, **aún a costa del perjuicio** que se pudiera ocasionar con la práctica de tales actuaciones **al bien jurídico protegido por el Real Decreto**, es decir, la **Salud Pública**.

2. SOBRE LA SUSPENSIÓN DE PLAZOS ADMINISTRATIVOS:

La **Disposición adicional tercera** (Suspensión de **plazos administrativos**), del referido RD 463/2020, establece las siguientes medidas:

2.a) Apartado 1 de la D.A.3ª RD 463/2020:

Su tenor literal es el siguiente:

*"1. Se **suspenden** términos y se interrumpen los **plazos** para la **tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público**. El cómputo de los **plazos se reanuda** en el momento en que pierda vigencia el presente real decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo."*

Respecto al referido apartado 1, cabe reproducir las dos siguientes observaciones que ya efectuamos al analizar el apartado 1 de la D.A.2ª RD 463/2020:

- En cuanto al inciso "**suspensión de términos**": reiteramos que el Diccionario del español jurídico de la Real Academia Española y el Consejo General del Poder Judicial (formato electrónico, dej.rae.es, año 2020), define "**término**" como el "**límite del plazo en que tiene que realizarse un acto procesal**", es decir, el **término** es el **dies ad quem** de un plazo. Por lo que, dado que el término afecta a una **fecha cierta**, entendemos no cabrá suspenderlo, sino, en su caso, **posponerlo**, y en tal sentido interpretamos dicho inciso también en este apartado 1 de la D.A.3ª RD 463/2020.

- En lo que concierne a la alusión en el precepto a la "**interrupción de plazos**": ya dijimos que es sobradamente conocida la **diferencia entre los conceptos técnico-jurídicos de "interrupción" y "suspensión" de un plazo**. Mientras que la **interrupción** - vinculada a los plazos de **prescripción** -, implica que, una vez que cesa la causa que genera tal interrupción, el plazo **se reinicia**, comenzando por tanto de nuevo el cómputo del mismo **en su integridad**; en el caso de la **suspensión** - propia de los plazos de **caducidad** -, al finalizar el supuesto que da lugar a la misma, el plazo **se reanuda**, es decir, **no se reinicia el cómputo**, sino que se añadirán exclusivamente **los días que restaban** del plazo en el momento de la suspensión. Pues bien, en la medida en que la segunda frase del apartado 1 afirma taxativamente: "*El cómputo de los plazos se **reanuda** en el momento **en que pierda vigencia el presente real decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo***", sin aludir al reinicio de los plazos interrumpidos; y dado que en la indicada disposición **se alude indistintamente a ambos conceptos** (nótese que se titula "**suspensión de plazos administrativos**", mientras que en el precepto se emplea, por el contrario, la expresión "**se interrumpen los plazos**"), entendemos que el precepto



analizado no está empleando dichos conceptos en su acepción técnico - jurídica, sino pretendiendo **hacer énfasis en la idea de que la regal general**, y salvo las excepciones que a continuación incorpora en apartados 3 y 4 de la disposición analizada, **es que todo plazo administrativo queda suspendido**. Interpretación que entendemos reforzada con lo establecido en la **disposición adicional cuarta** ("*Suspensión de plazos de prescripción y caducidad*"), según la cual: "*Los plazos de **prescripción y caducidad** de cualesquiera acciones y derechos quedarán **suspendidos** durante el plazo de vigencia del estado de alarma y, en su caso, de las prórrogas que se adoptaren.*"

Por lo que entendemos que en el **apartado 1 de la D.A.3ª RD 463/2020 se suspenden todos los plazos administrativos - sin perjuicio de las excepciones** previstas en los apartados 3 y 4 de la indicada disposición -; **reanudándose el cómputo de los plazos** suspendidos en el momento **en que pierda vigencia el RD 463/2020** o, en su caso, las prórrogas del mismo.

2.b) Apartado 2 de la D.A.3ª RD 463/2020:

En el apartado 2 se determina el ámbito de aplicación de la medida decretada: **todo el sector público** definido en la **Ley 39/2015**, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en su **artículo 2**, según el cual, el sector público comprende:

- a) La Administración General del Estado.
- b) Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.
- c) Las Entidades que integran la Administración Local.
- d) Y el sector público institucional, integrado por:
 - a) Cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas.
 - b) Las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas.
 - c) Las Universidades públicas.

2.c) Apartado 3 de la D.A.3ª RD 463/2020:

En el apartado 3, se regula la siguiente **excepción a la suspensión** decretada en el apartado 1:

*"(...) el órgano competente **podrá acordar, mediante resolución motivada, las medidas de ordenación e instrucción estrictamente necesarias para evitar perjuicios graves en los derechos e intereses del interesado en el procedimiento y siempre que éste manifieste su conformidad, o cuando el interesado manifieste su conformidad con que no se suspenda el plazo.**"*



Entendemos que se incorpora aquí una **cláusula genérica de carácter residual, que habrá de ser interpretada restrictivamente al ser otra excepción a la regla general de suspensión**, por la que se habilita a al órgano competente -destacamos el empleo del verbo "**podrá**", que no "**deberá**" -, la práctica de aquellas medidas de ordenación e instrucción - parecería que no de resolución procedimental - **estrictamente necesarias para evitar perjuicios graves** en los derechos e intereses del interesado, contando con la conformidad del mismo. Nótese que estos "**perjuicios graves**" han de ser de entidad tal que permitan excepcionar el régimen general de suspensión de plazos; por lo que el órgano competente deberá **ponderar** si el **perjuicio grave** que ocasiona al interesado la suspensión del procedimiento es de tal magnitud, que se han de adoptar medidas de ordenación e instrucción **estrictamente necesarias** para evitar tales perjuicios, **aún a costa del perjuicio** que se pudiera ocasionar con la adopción de tales medidas **al bien jurídico protegido por el Real Decreto**, es decir, la **Salud Pública**.

2.d) Apartado 4 de la D.A.3ª RD 463/2020:

Por otro lado, consta en el apartado 4, modificado por el Real Decreto 465/2020 , de 17 de marzo:

“4. Sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados anteriores, desde la entrada en vigor del presente real decreto, las entidades del sector público podrán acordar motivadamente la continuación de aquellos procedimientos administrativos que vengán referidos a situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma, o que sean indispensables para la protección del interés general o para el funcionamiento básico de los servicios.»

Es decir, **se exceptúa de la suspensión de plazos** decretada en el apartado, 1 a los **procedimientos administrativos "referidos a situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma" o "que sean indispensables para la protección del interés general o para el funcionamiento básico de los servicios"**, habiéndose ampliado a estos dos supuestos mediante el citado Real Decreto 465/2020.

Lo que resulta coherente con la **posibilidad de adopción de "actos, disposiciones y medidas" de plano** - es decir, sin que sea precisa la tramitación de procedimiento administrativo alguno -, prevista en el artículo 4.3 del referido Real Decreto, respecto a los Ministros designados como autoridades competentes delegada, y específicamente en el artículo 14.1.b), para el Ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. Pero la continuación de los procedimientos debe acordarse "**motivadamente**".

Finalmente, mediante el mencionado Real Decreto 465/2020, se añaden dos nuevos apartados a la Disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020 del siguiente tenor:

“5. La suspensión de los términos y la interrupción de los plazos a que se hace referencia en el apartado 1 no será de aplicación a los procedimientos administrativos en los ámbitos de la afiliación, la liquidación y la cotización de la Seguridad Social.»

«6. La suspensión de los términos y la interrupción de los plazos administrativos a que se hace referencia en el apartado 1 no será de aplicación a los plazos tributarios, sujetos a normativa especial, ni afectará, en particular, a los plazos para la presentación de declaraciones y autoliquidaciones tributarias.»