

<b>TIPO DOCUMENTO</b>	INFORME
<b>REF. DOC</b>	INF_060_160320
<b>TÍTULO</b>	INFORME
<b>Fecha</b>	16/03/2020
<b>RESUMEN</b>	<b>INFORME RELATIVO AL IMPACTO EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA</b> de las medidas publicadas en el <b>REAL DECRETO 463/2020</b> , DE 14 DE MARZO, POR EL QUE SE DECLARA EL ESTADO DE ALARMA PARA LA GESTIÓN DE LA SITUACION DE CRISIS SANITARIA OCASIONADA POR EL <b>COVID-19</b>

## 1. Introducción

El Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, encuadra las medidas temporales y de carácter extraordinario adoptadas por el Gobierno de España para proteger la salud y seguridad de los ciudadanos por el coronavirus (COVID-19), entre las que se incluye la suspensión de algunas actividades, lo que afecta de una forma directa o indirecta a los contratos públicos que actualmente se encuentran en preparación, licitación o ejecución, en cuya Disposición Adicional 3ª (DP 3ª), dice literal:

### “Suspensión de plazos administrativos

- 1. Se suspenden términos y se interrumpen los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público. El computo de plazos se reanudará en el momento en que pierda la vigencia el presente real decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo.*
- 2. La suspensión de términos y la interrupción de plazo se aplicará en todo el sector público definido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre de 2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*
- 3. No obstante lo anterior, 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.*
- 4. La presente disposición no afectará a los procedimientos y resoluciones a los que hace referencia el apartado primero, cuando estos vengán referidos a situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma.”*

Además, se añade que no afectará la suspensión a los procedimientos y resoluciones, cuando estos vengán referidos a situaciones vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma. Siendo, posible a su vez aplicar las previsiones de contratación de emergencia.

A través del presente informe se realiza un análisis general sobre los posibles efectos que pueden incidir sobre la contratación pública en cuanto la adopción de las medidas acordadas,

centrándose con carácter general en los contratos de servicios y suministros, conforme a lo siguiente:

## 2. Preparación de expedientes de contratación

Los contratos que se encuentren en fase de preparación, esto es, aquellos que estén en el momento de redacción de memoria justificativa, informe de necesidad y pliegos, etc. En principio, no tendrían que verse sometidos a la suspensión ya que dichos actos en ningún caso están sometidos a plazo. Por lo tanto, el expediente de contratación podría completarse hasta el momento anterior a la publicación, con excepción de aquellos que hagan uso de la tramitación de emergencia regulado en el art. 120 de la LCSP.

En relación con el uso de la tramitación de emergencia contenida en citado artículo, el **Real Decreto-Ley 7/2020, de 12 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para responder al impacto económico del COVID-19**, en su art. 16 justifica el uso de la tramitación de emergencia para **todos los contratos que hayan de celebrarse por la Administración General del Estado o sus organismos públicos y entidades de Derecho público** para atender las **necesidades derivadas** de la protección de las **personas y otras medidas adoptadas por el Consejo de Ministros para hacer frente al COVID-19**. Por tanto, en principio dicho artículo se refiere únicamente a todos los contratos que hayan de celebrarse por la Administración General del Estado, sus organismos y entidades de Derecho Público, todos aquellos no incluidos en estos deberán declararlo expresamente con carácter general para todos los expedientes de contratación o con carácter particular para cada uno de ellos.

En cuanto a las condiciones necesarias para que el órgano de contratación con carácter particular, en el caso de no haber realizado declaración general de emergencia acuda a esta forma de tramitación del expediente es necesario que:

- Concurra uno de los supuestos que la LCSP establece, esto es acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional.
- Que no se pueda hacer uso, dadas las circunstancias, de otros procedimientos menos restrictivos de la concurrencia.
- Que la emergencia sea apreciada por el órgano de contratación, el cual ha de justificar y motivar la concurrencia de una de las causas establecidas en la ley, así como de acreditarlo.
- Que la tramitación se limite a lo estrictamente indispensable objetiva y temporalmente para prevenir o remediar daños derivados de la situación que origina la justificación de la tramitación por emergencia.
- Que la causa de la emergencia no sea imputable al propio órgano de contratación.

El **procedimiento de “emergencia”** se resume de la siguiente manera:

- No hay tramitación de expediente, por lo que se puede ordenar la ejecución del contrato y contratar libremente sin necesidad de ajustarse a los requisitos que impone la LCSP sin obligación de tramitación del expediente de la contratación.
- El plazo de inicio de la ejecución de las prestaciones objeto del contrato no podrá ser superior a un mes.
- Una vez ejecutada la prestación se estará a las reglas generales en cuanto a cumplimiento, recepción y liquidación sin ningún tipo de especialidad.

### 3. Licitación, adjudicación y formalización

#### 3.1. Licitación

En la DA 3ª citada, no se han establecido medidas específicas en el ámbito de la contratación pública, dificultando así que puedan establecerse criterios comunes para todo el sector público, con ello queda a la potestad de auto organización de cada órgano las decisiones relativas a los procedimientos de licitación en curso, sin embargo, en dicha disposición como hemos referido se establece la “Suspensión de plazos administrativos”.

Por tanto, y en aplicación de este los órganos de contratación, a través del perfil del contratante y en base al principio de transparencia, deberán declarar que el plazo de presentación de ofertas de todos los procedimientos de contratación queda en suspenso, debiéndose reanudar desde ese punto una vez que pierda la vigencia el real decreto o, en su caso, las prórrogas de este. Con excepción de los expedientes tramitados por “emergencia”.

A los efectos de tramitación electrónica de los procedimientos de contratación, la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante PLACSP) ha publicado el día 16 de marzo de 2020, las instrucciones dirigidas a los órganos de contratación y de asistencia del Sector Público, en cuanto al procedimiento para llevar a cabo la suspensión de los plazos en los expedientes ya publicados o en fase de evaluación, y el levantamiento de la suspensión, en su caso.

Se puede consultar con más detalle en el siguiente enlace [INSTRUCCIONES ESTADO DE ALARMA](#).

La Plataforma de Contratación del Sector Público continuará **prestando los servicios básicos que sean urgentes**, para atender a la tramitación de los procedimientos de contratación de los organismos y entidades del Sector Público como son los servicios de publicación de información en el perfil del contratante y servicios de licitación electrónica.

### **3.2. Evaluación y adjudicación**

Los expedientes de contratación deberán quedar suspendidos en la fase en que se hallen, dado que todos los plazos han quedado interrumpidos mientras dure el estado de alarma, no obstante, el órgano de contratación podrá proseguir con las actuaciones si hay acuerdo con los licitadores de seguir con el procedimiento. Dicho acuerdo se reflejará en una resolución motivada dictada por el órgano de contratación.

Si el órgano de contratación decide por la suspensión de los procedimientos de contratación la reanudación de los mismos en fase de evaluación y/o adjudicación implicará la publicación de nuevas convocatorias por el órgano de asistencia y se procederá a la continuación en el estado de tramitación del expediente que corresponda.

### **3.3. Formalización**

Si el contrato es susceptible de recurso especial en materia de contratación, contratos y servicios con un valor estimado superior a 100.000,00€, regulados en el art. 153.3 de la LCSP, la formalización no podrá efectuarse antes de que transcurran los 15 días hábiles desde que se remita la notificación de la adjudicación a los licitadores y candidatos. En los restantes casos, la formalización del contrato deberá efectuarse no más tarde de los 15 días hábiles siguientes al día en que realice la notificación de la adjudicación a los licitadores y candidatos.

Por lo tanto, en aplicación la DA 3ª dichos plazos quedarían suspendidos y el cómputo de estos se reanudará en el momento en que pierda vigencia el Real Decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo.

No obstante, en ambos supuestos, si existe voluntad de acuerdo entre el órgano de contratación y los licitadores, podrá proseguir el procedimiento. Dicho acuerdo se reflejará en una resolución motivada dictada por el órgano de contratación.

En el caso, de que ya hubiera transcurrido dicho plazo o no fuera susceptible de recurso especial, la formalización del contrato en principio quedaría suspendida salvo acuerdo en contrario entre el órgano de contratación y el adjudicatario, debiendo reflejarse en resolución motivada.

## **4. Recursos**

En cuanto a los recursos ya sean ordinarios o especiales en materia de contratación ya presentados, los plazos quedan interrumpidos, entendiéndose que, si todos los posibles interesados están conformes, se podría continuar su tramitación, conforme a la DA 3.3 antes mencionada, debiendo reflejarse en resolución motivada.

## 5. Ejecución

Si perjuicio del estudio en particular de cada caso concreto y de las previsiones que hayan sido contenidas en los pliegos y documentos contractuales, es preciso tener en consideración para los casos en los que pudiera verse afectados por estas u otras medidas posteriores, la implicación en cuanto a la naturaleza jurídica de estos, y sus posibles efectos si se concretaran:

### 5.1. Efectos de la suspensión de los contratos administrativos que se encuentran en ejecución

En primer lugar, el contrato administrativo se define el art. 25 de la LCSP, con carácter general, a los de obra, concesión de servicios, servicios, suministro, salvo algunos servicios financieros y suscripciones, siempre que se celebren por una Administración Pública.

En cuanto a la suspensión de estos contratos hay que tener en cuenta que el órgano de contratación a instancia del responsable del contrato, ha de levantar un acta en el que lo declare y recoja las circunstancias que han motivado la suspensión y la situación de hecho, en caso de que la prestación sea de imposible ejecución y el órgano de contratación no declare la suspensión será el contratista el que habrá de solicitarla, en su caso, por causa imputable a la Administración.

En el caso de que esta se dictada, el contratista tiene derecho a ser indemnizado por parte de la Administración. El plazo para reclamar será de 1 año desde que se produce el momento de la suspensión, siendo los gastos indemnizables los siguientes:

- Mantenimiento de la garantía definitiva.
- Gastos derivados de la extinción o suspensión de los contratos de trabajos, de los trabajadores que estuvieran ejecutando el contrato.
- Gastos salariales del personal que necesariamente deba quedar adscrito al contrato durante el período de suspensión.
- Alquileres o costes de mantenimiento de maquinaria, instalaciones y equipos siempre que el contratista acredite que estos medios no pudieron ser empleados para otros fines distintos de la ejecución del contrato suspendido.
- Un 3 por 100 del precio de las prestaciones que debiera haber ejecutado el contratista durante el período de suspensión, conforme a lo previsto en el programa de trabajo o en el propio contrato.
- Los gastos correspondientes a las pólizas de seguro suscritas por el contratista previstos en el pliego de cláusulas administrativas vinculados al objeto del contrato.

Particularmente cabe hacer referencia a los conceptos de “Indemnizaciones por extinción o suspensión de los contratos de trabajo que el contratista tuviera concertados para la ejecución del contrato al tiempo de iniciarse la suspensión” y de “gastos salariales del

personal que necesariamente deba quedar adscrito al contrato durante el período de suspensión”. En estos casos se recomienda esperar al cálculo de los mismos, ya que habrá que tener en cuenta la regulación que ha realizado el Gobierno del Estado a través del Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para responder al impacto económico del COVID-19, así como otras novedades legislativas que puedan llegar en las próximas horas o días.

Los daños y perjuicios ocasionados han de ser acreditados fehacientemente en su realidad, efectividad e importe, no se trata, por lo tanto, de garantizar el mantenimiento de un ingreso, ya que el contrato está suspendido en sus prestaciones recíprocas; si no de paliar los daños y perjuicios que se acrediten por la suspensión del mismo.

## **5.2. Efectos de la suspensión de los contratos privados que se encuentran en ejecución**

En este caso nos referimos a los contratos celebrados por **poderes adjudicadores NO AAPP (PANAP) y a los NO poderes adjudicadores** o aquellos que aun siendo realizados por Administración Pública se consideran de carácter privado por la naturaleza de la prestación conforme a lo referido en el punto 5.1. de este informe.

Estos contratos se rigen por el derecho privado, y por tanto, quedan sometidos a la autonomía de la voluntad de las partes contratantes, y más concretamente a lo que en cada se haya establecido en el PCAP y el PPT. Si la ejecución de estos se viera dificultada o imposibilitada, se debería levantar acta en la que se hagan constar las circunstancias concurrentes y sus efectos.

## **5.3. Modificación sobre los contratos administrativos y privados que no se suspendan**

Aquellos contratos que puedan continuar ejecutándose, y por lo tanto no opere la suspensión sobre el mismo, pero si puedan por diversos motivos, volverse más onerosos, se podría acudir a la posibilidad de modificación del contrato.

En primer lugar, habrá que estar a lo dispuesto en los pliegos y en el contrato, y en el caso en que en el mismo no se establezcan causas de modificación para la situación planteada acudir a las modificaciones legales.

El art. 203.1 LCSP permite modificar el contrato cuando la necesidad de modificar un contrato vigente se derive de circunstancias sobrevenidas y que fueran imprevisibles en el momento en que tuvo lugar la licitación del contrato. Como es el caso en el que nos encontramos.

La modificación podrá operar siempre que ésta no sea superior al 50 por ciento del precio inicial del contrato, IVA excluido.

El órgano de contratación también podrá acordar la ampliación de plazos de ejecución, si fuere necesario y el correspondiente reajuste de anualidades.

## **6. Resolución de contratos**

### **6.1. Contratos administrativos y contratos privados celebrados por poder adjudicador no AAPP (PANAP)**

En cuanto a esta cuestión, el art. 211.1.g) de la LCSP establece que son causas de resolución, *“La imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados, cuando no sea posible modificar el contrato conforme a los artículos 204 y 205; o cuando dándose las circunstancias establecidas en el artículo 205, las modificaciones impliquen, aislada o conjuntamente, alteraciones del precio del mismo, en cuantía superior, en más o en menos, al 20 por ciento del precio inicial del contrato, con exclusión del Impuesto sobre el Valor Añadido”*.

Además, cabe la resolución del contrato cuando el plazo de suspensión acordado por el órgano de contratación sea superior a ocho meses, salvo que, en el PCAP, PPT o en el propio contrato se establezca un plazo menor.

De producirse la resolución por estas causas, que puede acordarse de oficio por el órgano de contratación o a instancias del contratista, se podrá tener derecho a una indemnización que será necesario estimar en cada caso concreto, conforme a lo dispuesto en la regulación al efecto.

### **6.2. Contratos privados, NO poder adjudicador**

En este supuesto, las causas de resolución y sus efectos, en cuanto a la imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados, quedarán sometidos a la voluntad de las partes, conforme a lo dispuesto en los pliegos o en el contrato, así como a las instrucciones internas de contratación, en su caso.

Las consideraciones expuestas en el presente informe se realizan al amparo del marco normativo actual y de la doctrina que en este momento resulta aplicable, es decir, sin perjuicio de su adaptación en caso de que se adopten otras medidas legislativas o criterios doctrinales de los órganos consultivos, así como las circunstancias que concurran en cada caso concreto.