



PREGUNTA.

¿Pueden INCOARSE o RESOLVERSE procedimientos administrativos durante la vigencia de la SUSPENSIÓN DE PLAZOS decretada durante el estado de alarma?

RESPUESTA

Nada afirma específicamente la disposición adicional tercera del 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, en su redacción dada por el Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo, en relación con las iniciaciones de oficio de procedimientos ni sobre la resolución de los mismos.

Señala esta disposición adicional tercera en sus apartados 3º y 4º lo siguiente:

*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. 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 evidente que tanto la incoación como la resolución forman parte del procedimiento administrativo, representando – además – dos actos especialmente cualificados, por cuanto inician y concluyen el procedimiento. Por tanto, es lógico pensar que si el Real Decreto mencionado no hace referencia a estas fases es porque lo considera innecesario al entenderlas incluidas dentro del concepto más amplio de “procedimiento administrativo”.

En consecuencia, se entiende que, con carácter general la suspensión declarada por la disposición final tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, afecta a todas las fases del procedimiento: **iniciación, ordenación, instrucción y finalización**. Si bien se establece una excepción para la ordenación e instrucción de determinados expedientes (apartado 3º), previéndose, además, la posibilidad de continuar la tramitación de ciertos procedimientos de especial trascendencia (apartado 4º).



De esta forma el apartado 4º diferencia del 3º menciona la **continuación de procedimientos administrativos, no habla ya solamente de actos de instrucción ni de ordenación**, por lo que se plantea aquí una cuestión interpretativa. No parece existir duda en que, **si concurren las circunstancias excepcionales previstas en el apartado 4º sería posible continuar el procedimiento hasta su resolución.**

Pero en relación con la incoación se plantea una cuestión interpretativa. En opinión de este Servicio, la posibilidad de tramitación recogida en el apartado 4º **no se limitaría a la continuación de procedimientos, sino que creemos que legitimaría también, en su caso, la iniciación de un expediente administrativo** si ello resultara imprescindible para la protección del interés general o para el funcionamiento básico de los servicios (así como en aquellos casos en los que el procedimiento venga referido a situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma).

Es cierto que, a pesar de tratarse de tres causas previstas como *numerus clausus* en el precitado apartado 4º de la disposición transitoria tercera, algunas de ellas tienen una **naturaleza bastante indeterminada** (como que debe resultar *indispensable* para la protección del interés general o para el funcionamiento básico de los servicios). Ello requiere llevar a cabo una decisión individualizada, caso por caso, con el fin de ponderar si concurre o no el hecho que legitima la continuación (o incoación) de un determinado procedimiento.

Por ello, y al existir cierto margen de discrecionalidad en la decisión relativa a la continuidad de los procedimientos, el precepto **exige la motivación expresa** e individualizada en los respectivos acuerdos, que, en el caso de nuevos procedimientos, puede resultar suficiente con su inclusión en el acuerdo de incoación.

En este caso parece que nos encontraríamos claramente ante la habilitación para llevar a cabo ciertos aspectos de la tramitación interna de los procedimientos, como pudiera ser la emisión de informes preceptivos o la realización de otros actos de instrucción del funcionamiento sin efectos sobre terceros, pero **también** (como ya se ha adelantado) **la emisión de resoluciones** de órganos unipersonales y adopción de acuerdos por parte de órganos colegiados cuando pudieran acogerse a alguno de los supuestos previstos en la norma.

Finalmente, ha de indicarse que en ciertas ocasiones podría resultar de interés general evitar que transcurra un plazo de prescripción. Existen ciertas dudas interpretativas sobre la interrupción o no de los plazos de prescripción con ocasión del estado de alarma, ya que, aunque se trata de un plazo procedimental o procesal, no hace referencia al plazo de un procedimiento concreto, por lo que, en puridad los plazos de prescripción no se encontrarían suspendidos.



En estos supuestos, se estima que puede ser prudente (y conforme con el interés general) incoar un procedimiento concreto para evitar que transcurra un plazo de prescripción determinado si el fin del mismo se encuentra próximo. No obstante, una vez iniciado el procedimiento creemos que ya no concurriría razón de interés público suficiente como para continuar su tramitación mientras permanezca vigente el estado de alarma, puesto que los plazos de los procedimientos administrativos se encuentran suspendidos actualmente y el procedimiento iniciado no caducaría.

Conclusión

Cuando la tramitación de un determinado procedimiento administrativo sea indispensable para la protección del interés general o para el funcionamiento básico de los servicios así como cuando el objeto del mismo venga referido a situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma es posible acordar la continuación del expediente, por aplicación de lo dispuesto en el apartado 4º de la disposición transitoria tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

Siempre que concurren estas circunstancias excepcionales, este Servicio entiende que nada impediría continuar un procedimiento hasta su resolución. Asimismo, opinamos que podría iniciarse un procedimiento administrativo si se acredita la concurrencia de las circunstancias habilitantes concretas en el acuerdo de incoación.

Resulta imprescindible la motivación expresa e individualizada la existencia de estos supuestos habilitantes en todo acto que acuerde la finalización, continuación o inicio de un procedimiento administrativo durante la vigencia del estado de alarma, sin que sea suficiente, a nuestro juicio, una mera invocación genérica al interés general o los servicios públicos.

Murcia, a 6 de abril de 2020.

El Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales.