



PREGUNTA

¿Cómo afecta la declaración del estado de alarma a la EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS formalizados por las entidades locales?

RESPUESTA

El Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19 prevé un régimen específico de suspensión o de ampliación de plazos de ejecución de contratos celebrados por el sector público, con la finalidad de evitar que las medidas adoptadas por el Estado, las CCAA o la Administración local para combatir este coronavirus puedan dar lugar a la resolución de los mismos.

El artículo 34 de esta norma regula las “Medidas en materia de contratación pública para paliar las consecuencias del COVID-19”, **si bien la disposición final primera.10 del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, ha modificado algunos aspectos del precitado artículo 34 con efectos del 18 de marzo.**

Se señalan en verde sobre el texto las novedades introducidas en relación con la redacción original:

- **Contratos públicos de servicios y de suministros de prestación sucesiva:**

Los contratos públicos de servicios y de suministros de prestación sucesiva, celebrados por las Entidades Locales y que se encontraran **vigentes** a la entrada en vigor del Real Decreto ley 8/2020, de 17 de marzo, **cuya ejecución devenga imposible** como consecuencia del COVID-19 o las medidas adoptadas por el Estado, las comunidades autónomas o la Administración local para combatirlo, **quedarán suspendidos total o parcialmente** desde que se produjera la situación de hecho que impide su prestación y hasta que dicha prestación pueda reanudarse.

La prestación podrá **reanudarse** cuando, habiendo cesado las circunstancias o medidas que la vinieran impidiendo, el órgano de contratación notificara al contratista el fin de la suspensión.

Cuando la ejecución de un contrato público quede en suspenso, la entidad adjudicadora deberá **abonar al contratista los daños y perjuicios efectivamente sufridos** por éste durante el periodo de suspensión, previa solicitud y **acreditación fehaciente** de su realidad, efectividad y cuantía por el contratista.



Sólo se considerarán daños indemnizables los siguientes:

- Los **gastos salariales** efectivamente abonados por el contratista al personal que figurara adscrito con fecha 14 de marzo de 2020 a la ejecución ordinaria del contrato, durante el período de suspensión.
- Los **gastos por mantenimiento de la garantía definitiva**, relativos al período de suspensión del contrato.
- Los **gastos de alquileres o costes de mantenimiento** de maquinaria, instalaciones y equipos relativos al periodo de suspensión del contrato, adscritos directamente a la ejecución del contrato. Para ello el contratista deberá acreditar fehacientemente que dichos medios no pudieron ser empleados para otros fines distintos durante la suspensión del contrato.
- Los gastos correspondientes a **las pólizas de seguro** previstas en el pliego y vinculadas al objeto del contrato que hayan sido suscritas por el contratista y estén vigentes en el momento de la suspensión del contrato.

En caso de suspensión parcial, los daños y perjuicios a abonar serán los correspondientes a la parte del contrato suspendida.

La aplicación de lo dispuesto anteriormente procederá solamente cuando el órgano de contratación, a instancia del contratista y en el **plazo de cinco días naturales** hubiera apreciado la imposibilidad de ejecución del contrato como consecuencia de la situación descrita en su primer párrafo.

Para ello, el contratista deberá dirigir su solicitud al órgano de contratación reflejando:

- las **razones** por las que la ejecución del contrato ha devenido imposible;
- el **personal**, las **dependencias**, los **vehículos**, la **maquinaria**, las **instalaciones** y los **equipos** adscritos a la ejecución del contrato en ese momento;
- los **motivos** que imposibilitan el empleo por el contratista de los medios citados en otro contrato. Las circunstancias que se pongan de manifiesto en la solicitud podrán ser objeto de posterior comprobación.

Transcurrido el plazo de cinco días indicado sin que el contratista reciba notificación el sentido del **silencio** será **desestimatorio**.



No resultará de aplicación a estas suspensiones las reglas generales para el abono de daños y perjuicios al contratista por suspensión de contratos previstas en el artículo 208.2.a) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP); ni tampoco, en lo que pudiera resultar de aplicación, las previsiones para la suspensión de contratos contenidas en el artículo 220 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP2011).

Además, cuando al vencimiento de un contrato **no se hubiera formalizado uno nuevo** que garantice la continuidad de la prestación como consecuencia de la paralización de los procedimientos de contratación derivada de lo dispuesto en el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y no pudiera formalizarse el correspondiente nuevo contrato, **podrá prorrogarse el contrato originario** hasta que comience la ejecución del nuevo contrato y en todo caso por un periodo máximo de nueve meses, sin modificar las restantes condiciones del contrato, con independencia de la fecha de publicación de la licitación de dicho nuevo expediente.

La suspensión de los contratos del sector público con arreglo a este artículo **no constituirá en ningún caso una causa de resolución** de los mismos.

- **Contratos públicos de servicios y de suministros distintos de los referidos en el apartado anterior:**

En los contratos públicos de servicios y de suministro celebrados por las Entidades Locales, distintos de los referidos previamente, que se encontraran vigentes a la entrada en vigor del Real Decreto ley 8/2020, de 17 de marzo, siempre y cuando se cumplan estos tres requisitos:

- éstos **no hubieran perdido su finalidad** como consecuencia de la situación de hecho creada por el COVID-19,
- cuando el contratista incurra **en demora en el cumplimiento** de los plazos previstos en el contrato como consecuencia del COVID-19 (o las medidas adoptadas por el Estado, las comunidades autónomas o la Administración local para combatirlo)
- el contratista **ofrezca el cumplimiento** de sus compromisos si se le amplía el plazo inicial o la prórroga en curso,

el órgano de contratación le concederá una **ampliación del plazo inicial** (o una prórroga del mismo), que será, **por lo menos, igual al tiempo perdido** por el motivo mencionado, a no ser que el contratista pidiese otro menor.



Será preceptivo informe previo del Responsable del Contrato previo, donde se determine que el retraso no es por causa imputable al contratista, sino que se ha producido como consecuencia del COVID-19 en los términos indicados en el párrafo anterior. En estos casos **no procederá la imposición de penalidades al contratista ni la resolución del contrato.**

En este supuesto, adicionalmente, los contratistas **tendrán derecho al abono de los gastos salariales adicionales** en los que efectivamente hubiera incurrido como consecuencia del tiempo perdido con motivo del COVID-19, hasta un límite máximo del **10 por 100 del precio inicial del contrato.**

Solo se procederá a dicho abono previa solicitud y acreditación fehaciente de la realidad, efectividad y cuantía por el contratista de dichos gastos.

- **Contratos de servicios y suministros a los que no será de aplicación lo expuesto previamente.**

El apartado 6º de este artículo 34 del precitado Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, señala que lo expresado hasta el momento **no será de aplicación en ningún caso** a los siguientes contratos:

- a) Contratos de servicios o suministro **sanitario, farmacéutico o de otra índole**, cuyo objeto esté vinculado con la crisis sanitaria provocada por el COVID-19.
- b) Contratos de servicios de **seguridad, limpieza o de mantenimiento de sistemas informáticos.**

Con carácter general, estos contratos quedan excluidos del régimen de suspensión de contratos previsto en el artículo 34 del RDL 8/2020. No obstante, el RDL 11/2020 **admite la suspensión total o parcial de los contratos de limpieza y seguridad** en determinados supuestos.

Para ello es necesario que alguno o algunos de los edificios o instalaciones públicas objeto de contrato hayan quedado **cerrados total o parcialmente** deviniendo imposible que el contratista preste la totalidad o parte de los servicios contratados.

Esta suspensión podrá declararse bien a instancias del contratista o bien de oficio.



Cuando el contrato se suspenda parcialmente se entenderá suspendido en lo que respecta a la prestación de los servicios vinculados a los edificios o instalaciones públicas cerradas total o parcialmente, desde la fecha en que el edificio o instalación pública o parte de los mismos quede cerrada y hasta que la misma se reabra.

El órgano de contratación deberá notificar al contratista los servicios de seguridad y limpieza **que deban mantenerse** en cada uno de los edificios. Asimismo, deberá comunicarle, la fecha de reapertura total del edificio o instalación pública o parte de los mismos para que el contratista proceda a restablecer el servicio.

c) Contratos de servicios o suministro necesarios para **garantizar la movilidad y la seguridad** de las infraestructuras y servicios de transporte.

d) Contratos adjudicados por aquellas entidades públicas que coticen en mercados oficiales y no obtengan ingresos de los Presupuestos Generales del Estado.

- **Contratos públicos de obras:**

En los contratos públicos de obras, vigentes a la entrada en vigor del mencionado Real Decreto-ley, que hayan celebrado las Entidades Locales, siempre y cuando éstos **no hubieran perdido su finalidad** como consecuencia de la situación de hecho creada por el COVID-19 o las medidas adoptadas por el Estado, y cuando esta situación genere la **imposibilidad de continuar** la ejecución del contrato, el contratista **podrá solicitar la suspensión** del mismo desde que se produjera la situación de hecho que impide su prestación y hasta que dicha prestación pueda reanudarse. Se entenderá que la prestación puede reanudarse cuando, habiendo cesado las circunstancias o medidas que la vinieran impidiendo, el órgano de contratación **notificara al contratista el fin de la suspensión**.

Solo procederá la aplicación de lo expuesto previamente cuando el órgano de contratación, a instancia del contratista y en el plazo de **cinco días naturales** hubiera **apreciado la imposibilidad de ejecución** del contrato como consecuencia de la situación generada por el COVID-19. Con esta finalidad el contratista deberá dirigir su solicitud al órgano de contratación reflejando:

- las razones por las que la ejecución del contrato ha devenido imposible;



- el personal, las dependencias, los vehículos, la maquinaria, las instalaciones y los equipos adscritos a la ejecución del contrato en ese momento;
- los motivos que imposibilitan el empleo por el contratista de los medios citados en otro contrato.

Transcurrido el plazo indicado sin notificarse la resolución expresa al contratista, esta deberá entenderse **desestimatoria**.

Tampoco resultará de aplicación a estas suspensiones las reglas generales para el abono de daños y perjuicios al contratista por suspensión de contratos previstas en el artículo 208.2.a) LCSP, lo previsto para los casos de fuerza mayor en el artículo 239 de la misma Ley; ni tampoco, en lo que pudiera resultar de aplicación, las previsiones para la suspensión de contratos contenidas en el artículo 220 del TRLCSP2011.

En aquellos contratos en los que, de acuerdo con el «programa de desarrollo de los trabajos o plan de obra» estuviese prevista la finalización de su plazo de ejecución entre el 14 de marzo, fecha de inicio del estado de alarma, y durante el período que dure el mismo, y como consecuencia de la situación de hecho creada por el COVID-19 o las medidas adoptadas por el Estado no pueda tener lugar la entrega de la obra, el contratista **podrá solicitar una prórroga** en el plazo de entrega final siempre y cuando ofrezca el cumplimiento de sus compromisos pendientes si se le amplía el plazo inicial, debiendo cumplimentar la correspondiente solicitud justificativa.

Acordada la suspensión o ampliación del plazo, solo serán indemnizables los siguientes conceptos:

- 1.º Los **gastos salariales** que efectivamente abone el contratista al personal adscrito a la ejecución ordinaria del contrato, durante el período de suspensión.

Los gastos salariales a abonar, siguiendo el VI convenio colectivo general del sector de la construcción 2017-2021, publicado el 26 de septiembre de 2017, o convenios equivalentes pactados en otros ámbitos de la negociación colectiva, serán el salario base referido en el artículo 47.2.a del convenio colectivo del sector de la construcción, el complemento por discapacidad del artículo 47.2.b del referido convenio, y las gratificaciones extraordinarias del artículo 47.2.b, y la retribución de vacaciones, o sus conceptos equivalentes respectivos pactados en otros convenios colectivos del sector de la construcción.



Los gastos deberán corresponder al personal indicado que estuviera adscrito a la ejecución antes del 14 de marzo y continúa adscrito cuando se reanude.

2.º Los gastos por **mantenimiento de la garantía definitiva**, relativos al período de suspensión del contrato.

3.º Los gastos de **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 y su importe sea inferior al coste de la resolución de tales contratos de alquiler o mantenimiento de maquinaria, instalaciones y equipos.

4.º Los gastos correspondientes a las **pólizas de seguro** previstas en el pliego y vinculadas al objeto del contrato que hayan sido suscritas por el contratista y estén vigentes en el momento de la suspensión del contrato.

El reconocimiento del derecho a las indemnizaciones y al resarcimiento de daños y perjuicios que se contempla en este artículo únicamente tendrá lugar cuando el contratista adjudicatario principal **acredite fehacientemente** que se cumplen las siguientes **condiciones**:

- Que el contratista principal, los subcontratistas, proveedores y suministradores que hubiera contratado para la ejecución del contrato estuvieran **al corriente del cumplimiento de sus obligaciones laborales y sociales**, a fecha 14 de marzo de 2020.
- Que el contratista principal estuviera **al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones de pago a sus subcontratistas y suministradores** en los términos previstos en los artículos 216 y 217 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, a fecha 14 de marzo de 2020.

- **Contratos públicos de concesión de obras y de concesión de servicios:**

En relación con los contratos públicos de concesión de obras y de concesión de servicios vigentes a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo que hubieran sido celebrados por las Entidades Locales, **tendrán derecho al concesionario al restablecimiento del equilibrio económico** del contrato mediante, según proceda en cada caso, **la ampliación de su duración inicial** hasta un máximo de un 15 por 100 o mediante **la modificación de las cláusulas de contenido económico** incluidas en el contrato.



Dicho reequilibrio en todo caso compensará a los concesionarios por la pérdida de ingresos y el incremento de los costes soportados, entre los que se considerarán los posibles gastos adicionales salariales que efectivamente hubieran abonado, respecto a los previstos en la ejecución ordinaria del contrato de concesión de obras o de servicios durante en el período de duración de la situación de hecho creada por el COVID-19.

Solo se prealizará dicha compensación previa solicitud y acreditación fehaciente de la realidad, efectividad e importe por el contratista de dichos gastos.

Ello solo procederá cuando el órgano de contratación, a instancia del contratista, hubiera apreciado la imposibilidad de ejecución del contrato como consecuencia de la situación de hecho creada por el COVID-19 y las medidas adoptadas por el Estado, las comunidades autónomas o la Administración local para combatirlo.

El régimen previsto en el artículo 34 del Real Decreto-ley 10/2020, de 17 de marzo, se entiende sin perjuicio de las medidas que pueda adoptar el Ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, como autoridad competente designada en el artículo 4 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, para garantizar las prestaciones necesarias en orden a la protección de personas, bienes y lugares. **Dichas medidas podrán implicar, entre otras, una modificación de los supuestos en los que procede la suspensión de los contratos.**

- **¿Cuáles son los “contratos públicos” a los efectos del artículo 34 del Real Decreto-ley 8/2020?**

El Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, añade un nuevo apartado 7º, que establece que, a los efectos previstos en el artículo 34 del Real Decreto-ley 8/2020, sólo tendrán la consideración de «contratos públicos» aquellos contratos que con arreglo a sus pliegos estén sujetos a:

- la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público,
- al Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público;
- a la Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales;
- al Libro I del Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español



diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales;

- a la Ley 24/2011, de 1 de agosto, de contratos del sector público en los ámbitos de la defensa y de la seguridad.
- ¿A los efectos de lo señalado en el artículo 34 del Real Decreto-ley 8/2020, los gastos salariales **deben incluir las cotizaciones a la Seguridad Social?**

Según el nuevo apartado 8º de este artículo, **sí deben incluirse.**

- **Precisiones relativas a la continuación de ciertas actividades objeto de contratación pública conforme lo dispuesto en el Real Decreto-ley 10/2020, de 29 de marzo, por el que se regula un permiso retribuido recuperable para las personas trabajadoras por cuenta ajena que no presten servicios esenciales, con el fin de reducir la movilidad de la población en el contexto de la lucha contra el COVID-19.**

El Anexo del Real Decreto-ley 10/2020, de 29 de marzo, determina que no será objeto de aplicación el permiso retribuido regulado en ese Real Decreto-ley, entre otros trabajadores por cuenta ajena, a aquellos trabajadores que presten servicios de **limpieza, mantenimiento, reparación de averías urgentes y vigilancia, así como que presten servicios en materia de recogida, gestión y tratamiento de residuos peligrosos, así como de residuos sólidos urbanos, peligrosos y no peligrosos, recogida y tratamiento de aguas residuales, actividades de descontaminación y otros servicios de gestión de residuos y transporte y retirada de subproductos** o en cualquiera de las entidades pertenecientes al Sector Público.

La disposición adicional 5ª de este Real Decreto-ley afirma que tampoco resultará de aplicación el permiso retribuido a las personas trabajadoras de las empresas adjudicatarias de contratos de obras, servicios y suministros del sector público que sean indispensables para el **mantenimiento y seguridad de los edificios y la adecuada prestación de los servicios públicos**, incluida la prestación de los mismos de forma no presencial, todo ello sin perjuicio de lo establecido en el artículo 34 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo.

Podrán continuar las actividades no incluidas en el anexo que hayan sido objeto de contratación por las Entidades Locales a través del procedimiento de emergencia que no se encuentren incluidos en el Anexo de servicios esenciales.



Por tanto, esta regulación contenida en el Real Decreto-ley 10/2020, de 29 de marzo, deberá tenerse en cuenta, en su caso, en la determinación de la indemnización de los costes salariales establecida en el artículo 34 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, especialmente en aquellos casos en que los empleados tengan la obligación de recuperar el tiempo no trabajado posteriormente, supuestos en los que entendemos que los salarios abonados no estarían incluidos en el concepto de coste salarial indemnizable.

Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales.

Murcia, 30 de marzo de 2020.

(Actualizada a fecha 1 de abril de 2020)