

ASISTENCIA A MUNICIPIOS INFORMA

Visite nuestra web: <http://www.dipgra.es/contenidos/AsistenciaJuridicayEconomica/>

N.I. NÚM. 9 DE FECHA 11 DE MAYO DE 2020 RELATIVA A CUESTIONES PLANTEADAS POR LOS AYUNTAMIENTOS DURANTE EL ESTADO DE ALARMA.

Durante la vigencia del estado de alarma, u otros estados excepcionales que pudieran declararse, desde el Servicio de Asistencia a Municipios mantendremos informados a los ayuntamientos mediante notas informativas remitidas a través de correo electrónico y publicadas en la Web, igualmente habrá una publicación especial dedicada a recoger las preguntas más frecuentes realizadas por los alcaldes, concejales o funcionarios municipales y la respuesta que desde este Servicio se les ha dado a los mismos.

Cada nota informativa de este tipo recogerá las preguntas nuevas y las formuladas con anterioridad cuya respuesta sigan siendo válidas.

En todo caso, en el siguiente enlace pueden descargarse el código electrónico "Crisis sanitaria COVID-19" publicado por el BOE, que se actualiza día a día, y que contiene la principal normativa dictada como consecuencia de esta emergencia sanitaria.

https://boe.es/biblioteca_juridica/codigos/codigo.php?id=355

¿Puede un ayuntamiento acordar días de luto? ¿qué órgano es el competente?

Los municipios poseen autonomía para la gestión de sus propios intereses (art. 137 CE), por lo tanto, su autonomía está ligada a los intereses propios de la comunidad vecinal (art. 1.1 LRBRL). Las propias competencias deberán ejercerse con respeto a las competencias de otros niveles de gobierno y con arreglo al principio de lealtad institucional.

Ninguna norma regula de modo expreso la declaración de luto oficial, a salvo de la normativa propia que en este sentido pueda dictar cada entidad local, por lo que a mi juicio, nada impide que un ayuntamiento acuerde el luto oficial, por asuntos

relacionados con su propia comunidad vecinal. Es decir, un ayuntamiento podrá declarar luto por el fallecimiento de un trabajador municipal o de vecinos del municipio, pero no por el fallecimiento de personas en otros municipios, pues ello desbordaría el ámbito de sus competencias y entraría de lleno en las de otras Administraciones públicas.

En cuanto a poner la bandera nacional a media asta, esta se rige por lo dispuesto en la Ley 39/1981, de 28 de octubre, por la que se regula el uso de la bandera de España y el de otras banderas y enseñas. A este respecto, la mayoría de la doctrina considera que el uso de la bandera nacional solo puede ser autorizado por el Gobierno de la Nación, por lo que no podrá acordarse su colocación a media asta sin la oportuna autorización de la Subdelegación del Gobierno.

Otro tanto cabría decir de la bandera de Andalucía, regida por la Ley 3/1982, de 21 de Diciembre, sobre el Himno y el Escudo de Andalucía, para cuya colocación a media asta por un municipio se requeriría autorización de la Delegación del Gobierno de Andalucía.

Finalmente, en cuanto al órgano competente, en virtud de la competencia residual del artículo 21.1.f) de la LRBRL, correspondería al alcalde, aunque en la práctica municipal sea el pleno el que adopte estos acuerdos.

¿Puede acudirse en los procesos de selección por razones de urgencia a la preselección por los servicios estatales o autonómicos de empleo?

Puede acudirse a los servicios de empleo para la preselección de candidatos a cubrir interina o temporalmente una plaza vacante en la Administración pública, si bien, para garantizar los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad (que siguen plenamente vigentes durante el estado de alarma), deberán revestirse de las siguientes garantías:

El Servicio de Empleo podrá facilitar varios candidatos por plaza, que no podrán ser menos de tres, aunque se recomiendan que al menos sean 5.

El ayuntamiento deberá anunciar la convocatoria y permitir la presentación de otros candidatos por medio de un anuncio en el BOP, y solo y exclusivamente cuando esto no sea posible por razones de urgencia, podrá prescindirse del boletín oficial, aunque en todo caso deberá aparecer el a través de un anuncio den la sede electrónica, página Web y portal de transparencia de la entidad. El plazo de presentación de instancias será proporcional a la urgencia.

Ni en los candidatos pedidos al Servicio de Empleo ni por ningún otro medio podrá exigirse estar empadronado en el municipio, o beneficiar a los que lo estén.

De entre los candidatos preseleccionados por el servicio de empleo y los candidatos presentados, deberá hacerse una selección conforme a unas mínimas bases aprobadas y publicadas previamente.

¿Hay algún tipo de requisito técnico que deba cumplirse en la adquisición de mascarillas?

Como se indica en la Guía técnica del INSST sobre exposición a Agentes Biológicos, la protección mínima recomendable para el personal sanitario que pueda estar expuesto a agentes biológicos es una mascarilla autofiltrante FFP2. Debe tenerse en cuenta que una parte del protocolo de actuación va encaminada a evitar la difusión del agente biológico interviniendo directamente sobre el foco de emisión (por ejemplo, mediante el uso de mascarillas quirúrgicas por parte de pacientes potencialmente afectados).

Solo cuando en el desarrollo de la actividad existan operaciones que puedan generar bioaerosoles en concentraciones elevadas, por ejemplo, si se provoca la tos del paciente durante la broncoscopia, la intubación o la succión, se recomienda, al menos, el uso de mascarillas FFP3. Incluso puede darse el caso de que, en determinadas situaciones, podría no estar recomendado el uso de equipos filtrantes como los anteriormente mencionados.

Las mascarillas, para asegurar su eficaz funcionamiento, con vigencia limitada durante la crisis sanitaria, deberán estar acreditadas conforme a alguna de las siguientes normas:

N95 (NIOSH- 42CFR84)

FFP2 (EN149:2001)

KN95 (GB2626- 2006)

P2 (AS/NZ 1716:2012)

Korea 1st Class (KMOEL - 2017-64)

DS (Japan JMHLW- Notification 214, 2018)

Documento: Comparativas de especificaciones técnicas aplicables a mascarillas autofiltrantes (18.03.20) de Ministerio de Trabajo y Economía Social, extraído el 10/05/20 de

<https://www.insst.es/documents/94886/693030/Comparativa+especificaciones+técnica+s+Mascarillas+%2818.03.20%29/a48446b9-cfd6-4456-9303-8d75d85a02dd>

¿Pueden los ayuntamientos aprobar planes de empleo?

Los municipios solo tienen tres clases de competencias:

- Competencias propias
- Competencias atribuidas por delegación
- Competencias distintas de las propias y las atribuidas por delegación (a las que denominaremos , siguiendo al doctrina del TC, competencias propias genéricas).

Los planes de empleo, en tanto que política pública, solo se pueden desarrollar en el ámbito de alguna de estas competencias.

Son competencias propias las que con tal carácter se determinen por norma con **rango de ley** (art. 7.1 LRBRL), por lo tanto, para ejercer por los municipios competencias en materia de empleo, será necesario que una ley se las atribuya expresamente con carácter de competencia propia.

Son competencias delegadas las que con tal carácter le atribuya el Estado o la comunidad autónoma, por lo tanto será preciso un **acuerdo expreso de delegación del titular de la competencia**, para que una entidad local pueda ejercer competencias en materia de empleo, y en ese caso, solo podría hacerlo bajo la dirección y control del ente delegante (art. 7.2 LRBRL).

Por último, son competencias propias genéricas, las distintas de las anteriores, que podrán ser ejercidas por los municipios, siempre que no pongan en riesgo la sostenibilidad de la hacienda municipal ni supongan duplicidad en su ejercicio; a cuyo efecto deberán recabar dos autorizaciones, una de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía (órgano que ejerce la tutela financiera) y otra de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo (órgano titular de la competencia), según se desprende al artículo 7.4 de la LRBRL.

¿Realizan el hecho imponible de la tasa por recogida de residuos sólidos aquellos sujetos que se han visto obligados a cerrar sus negocios por orden gubernativa con motivo de la declaración del estado de alarma?

La teoría tradicional es que se gravan los locales cerrados, porque el hecho imponible consiste en la puesta a disposición el servicio, se use este o no. El coste del servicio es el mismo para el ayuntamiento, tanto si se utiliza el servicio, como si no.

La sentencia más citada tradicionalmente es la del TS de 7 de marzo de 2003 considera que:

“Es doctrina reiterada de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, que excusa de la cita concreta en sentencias, que la Tala referida se devenga en la medida en que el servicio de recogida de basuras este establecido, y los locales, viviendas, etc., se hallen en la ruta que siguen lo vehículos de recogida, siendo a estos efectos intrascendente que

ocasionalmente una vivienda concreta se halle desocupada, pues no por ello el servicio de recogida los elude.

Es algo similar a la diferencia ontológica entre potencia y acto. La Tasa se devenga no solo cuando efectivamente se recogen basuras («acto»), sino también cuando existe la posibilidad («potencia») de utilizar el servicio, cuando el Ayuntamiento pone todo de su parte para que si se producen basuras, estas sean recogidas. Ocurre algo parecido con los servicios públicos de electricidad, gas, teléfonos, prestados por empresas particulares que cobran siempre una tarifa fija, aunque durante algún tiempo no se consuma electricidad o gas o no se utilice el teléfono.”

En el mismo sentido la sentencia del TS de 18 de noviembre de 2003 declara que:

“...con asiduidad, (...) no es precisa la producción de tales residuos para que se genere la obligación de abonar la cuota tributaria de la misma, pues lo determinante de su hecho imponible es la posibilidad de hacer uso de tal Servicio, con abstracción de que circunstancialmente el interesado, sujeto pasivo del tributo, no haya contribuido o no haya podido contribuir a la formación de los residuos.”

Ciertamente, en las circunstancias actuales, podría hacerse una interpretación diferente, dado que el cierre ha sido motivado por una orden gubernativa; no obstante para preservar el principio de seguridad jurídica, desde este Servicio mantenemos que la tasa debe seguir girándose, salvo que de la ordenanza fiscal del propio ayuntamiento, se dedujera que es posible una baja temporal del servicio, cuando este no se preste expresamente.

No obstante, si la intención del legislador fuera que no tributaran, bastaría con que el Gobierno, mediante un Real Decreto-Ley, introdujera una disposición transitoria en el TRLHL que estableciera una exención o delimitara el hecho imponible, dejando fuera, en este caso, a los locales comerciales cerrados por la emergencia sanitaria.

Competencia y procedimiento sancionador municipal por incumplimiento de las obligaciones durante del estado de alarma

Transcribimos parte del contenido del informe de 2 de abril de 2020 de la Abogacía del Estado respecto de la tipificación y determinación de la competencia administrativa para tramitar y resolver los procedimientos sancionadores que se incoen por presuntos incumplimientos de las limitaciones impuestas durante el estado de alarma declarado por el RD 463/2020.

"1º. Son agentes de la autoridad, a efectos del RD 463/2020, los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, los miembros de los cuerpos policiales

autonómicos y locales, y los miembros de las Fuerzas Armadas que, durante el estado de alarma, pudieran ser requeridos al efecto conforme al art. 5.6 RD 463/2020.

2º. La Orden INT/226/2020, de 15 de marzo, persigue, entre otros, el objetivo de "Garantizar una acción concertada de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, los Cuerpos de Policía Autonómicos, las Policías Locales y el personal y empresas de seguridad privada, para la implantación y el cumplimiento, en todo el territorio nacional, de las medidas previstas en el Real Decreto 463/2020". El apartado 5º de la citada Orden, al que se aludirá posteriormente, se refiere a los expedientes sancionadores incoados por los agentes de autoridad durante el estado de alarma.

3º. El art. 10 de la LO 4/1981, de los estados de alarma, excepción y sitio, dispone que "el incumplimiento o la resistencia a las órdenes de la autoridad competente en el estado de alarma será sancionado con arreglo a lo dispuesto en las leyes". Esta genérica remisión a la aplicación de "las leyes" plantea problemas prácticos a la hora de tipificar las distintas infracciones denunciadas por los agentes de la autoridad, cuestión de la que en muchos casos depende la competencia para tramitar y resolver los correspondientes procedimientos sancionadores.

4º. El art. 6 RD 463/2020, relativo a la "Gestión ordinaria de los servicios", no recoge ninguna previsión expresa en materia de competencias sancionadoras, por lo que hay que entender que dicha norma no afecta al régimen competencial vigente. En consecuencia, el incumplimiento a las restricciones o limitaciones impuestas por el RD 463/2020 o a las órdenes, instrucciones o disposiciones dictadas por autoridades delegadas se habrá de sancionar por las Administraciones competentes por razón de la normativa sectorial aplicable (sanidad, tráfico, comercio, educación...).

5º. Hay infracciones que pueden tener encuadre en distintos bloques normativos, lo que, *ratione materiae*, determina la competencia de una u otra Administración territorial. Así, en primer lugar, el incumplimiento de las limitaciones impuestas durante el estado de alarma puede tener encaje en la LO 4/2015, de Protección de la Seguridad Ciudadana -LOPSC-, cuyo art. 32 atribuye competencias sancionadoras. De la enumeración de infracciones muy graves, graves y leves que realiza en sus arts. 35 a 37, sólo parece aplicable al supuesto que nos ocupa, en principio, la infracción grave del art. 36.6, consistente en "la desobediencia o la resistencia a la autoridad o a sus agentes en el ejercicio de sus funciones, cuando no sean constitutivas de delito, así como la negativa a identificarse a requerimiento de la autoridad o de sus agentes o la alegación de datos falsos o inexactos en los procesos de identificación". La ya citada Orden INT/226/2020 dispone en su apartado 5º, bajo la rúbrica "Régimen sancionador", lo siguiente:

"La ciudadanía tiene el deber cívico de colaborar y no obstaculizar la labor de los agentes de la autoridad en el ejercicio de sus funciones, y conforme establecen el artículo 10 de la Ley Orgánica 4/1981, y el artículo 20 del Real Decreto 463/2020, de

14 de marzo, el incumplimiento o la resistencia a las órdenes de la Autoridad competente será sancionado con arreglo a lo dispuesto en las leyes (...).Igualmente, el art. 36.6 de la LO 4/2015, de Protección de la Seguridad Ciudadana considera como infracción grave la desobediencia o la resistencia a la autoridad o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, cuando no sean constitutivas de delito, así como la negativa a identificarse a requerimiento de la autoridad o de sus agentes o la alegación de datos falsos o inexactos en los procesos de identificación...”.

6º. Dada la mención expresa que la Orden INT/226/2020 efectúa al art. 36.6 LOPSC podría pensarse que ese precepto es el que da cobertura general a las infracciones a las limitaciones y restricciones impuestas a los ciudadanos por el RD 463/2020.

7º. El art. 36.6 LOPSC tipifica una infracción administrativa derivada, no de la mera contravención de una norma jurídica (conducta que, como se ha indicado, es reprobable y conlleva unas consecuencias jurídicas propias en Derecho), sino del desconocimiento del principio de autoridad, que entraña un reproche o desvalor adicional. Cuando quien actúa investido legalmente de la condición de autoridad no es obedecido por un particular, esa conducta merece un reproche adicional al que conlleva el previo incumplimiento de la normativa vigente.

8º. Por lo expuesto, la infracción de desobediencia precisa necesariamente de un requerimiento expreso e individualizado por parte del agente de la autoridad, que no resulte atendido por el destinatario de dicho requerimiento. Así las cosas, el mero incumplimiento de las limitaciones o restricciones impuestas durante el estado de alarma no puede ser calificado automáticamente como infracción de desobediencia del art. 36.6 LOPSC. Dicha infracción concurrirá cuando, habiendo incumplido el particular las limitaciones del estado de alarma, sea requerido para su cumplimiento por un agente de la autoridad, y el particular desatienda dicho requerimiento”.

¿Cuál es el plazo para ejecutar y justificar las subvenciones?

Dado que la DA 3ª 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, declaró la suspensión de los plazos administrativos, quedaron desde ese momento suspendidos los plazos de ejecución y justificación de las subvenciones. Dichos plazos se reanudarán cuando finalice el estado de alarma, por el tiempo que quedara pendiente al momento de declararse dicho estado.

Ejemplo:

Programa cuyo plazo de justificación finalizaba el 31 de marzo.

Fecha en que se inicia la suspensión de plazos: 14 de marzo de 2020.

Plazo pendiente: 12 días hábiles

Finalización del estado de alarma (hipótesis): 00:00 horas del 12 de abril

Reanudación del cómputo: 12 días hábiles a partir del 13 de abril

Nueva fecha de finalización del plazo: 28 de abril

Todo ello sin perjuicio de que el ente concedente pueda ampliar de modo expreso los plazos de justificación, tal y como permite, de modo expreso, el artículo 54 del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19. Esta medida puede adoptarse sin que quede sujeta a la suspensión e plazos.

De igual modo, deberán ser admitidas las justificaciones presentadas durante el periodo de suspensión de plazos.

No obstante, hay que tener en cuenta la inseguridad jurídica en la que nos movemos, dado que en algún caso, como se puede ver en esta misma nota, el Ministerio de Hacienda ha considerado que la suspensión de plazos administrativos del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, se refiere única y exclusivamente a los de la LPACAP, pero que no afectan a los procedimientos especiales.

La Junta de Andalucía, por su parte, en diferentes notas informativas emitidas por algunas Consejerías, ha considerado que se ha producido automáticamente la suspensión de los plazos de ejecución y justificación de las subvenciones.

El criterio de este Servicio es que los plazos de ejecución y justificación de las subvenciones quedaron suspendidos a partir de la declaración del estado de alarma.

¿Puede un alcalde limitar los movimientos de los ciudadanos más allá de lo establecido en el decreto sobre el estado de alarma?

La libertad de circulación es un derecho constitucionalmente protegido: "Los españoles tienen derecho.. a circular por el territorio nacional" (art. 19 CE), "Ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación" (art. 139.2 CE).

Los derechos fundamentales, y este lo es, solo pueden ser suspendidos colectivamente en los términos que se prevea por una ley orgánica durante los estados de alarma, excepción y sitio (art. 116 CE).

Por lo tanto, ninguna autoridad puede suspender derechos constitucionales a toda una población, excediéndose de los límites impuestos por la declaración del estado de alarma actualmente declarado. Un alcalde no puede, por tanto, establecer limitaciones al derecho a la circulación más severas que las impuestas por el estado de alarma.

Tras la modificación de la LRBRL que permite la celebración de plenos telemáticos, ¿pueden celebrarse plenos ordinarios?

El Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19 ha introducido una modificación, con carácter permanente, en la LRBRL por la cual se añade un apartado 3 al artículo 46 del siguiente tenor:

«3. En todo caso, cuando concurren situaciones excepcionales de fuerza mayor, de grave riesgo colectivo, o catástrofes públicas que impidan o dificulten de manera desproporcionada el normal funcionamiento del régimen presencial de las sesiones de los órganos colegiados de las Entidades Locales, estos podrán, apreciada la concurrencia de la situación descrita por el Alcalde o Presidente o quien válidamente les sustituya al efecto de la convocatoria de acuerdo con la normativa vigente, constituirse, celebrar sesiones y adoptar acuerdos a distancia por medios electrónicos y telemáticos, siempre que sus miembros participantes se encuentren en territorio español y quede acreditada su identidad. Asimismo, se deberá asegurar la comunicación entre ellos en tiempo real durante la sesión, disponiéndose los medios necesarios para garantizar el carácter público o secreto de las mismas según proceda legalmente en cada caso.

A los efectos anteriores, se consideran medios electrónicos válidos las audioconferencias, videoconferencias, u otros sistemas tecnológicos o audiovisuales que garanticen adecuadamente la seguridad tecnológica, la efectiva participación política de sus miembros, la validez del debate y votación de los acuerdos que se adopten»

Esta norma confirma el criterio mantenido en una anterior nota de este Servicio de que era precisa una habilitación normativa para la celebración de plenos telemáticos, manteniéndose nuestros criterios al respecto:

1.- Con carácter general, la DA 3ª 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, establece la suspensión de los plazos para la tramitación de los procedimientos de los entes del sector público.

El artículo 3.1 del Código Civil dispone que las normas jurídicas se interpretarán de acuerdo con su contexto, siendo el actual el de una crisis sanitaria, que ha llevado al Gobierno de la Nación a decretar el estado de alarma.

En este contexto, nuestra interpretación es que no existe obligación de convocar plenos ordinarios, dada la suspensión de los plazos de los procedimientos administrativos, que ha de entenderse extendida a la de convocar sesiones de plenos u otros órganos colegiados de las entidades locales.

Por otro lado, la convocatoria de un pleno ordinario deviene en un acto imposible, pues no se puede convocar a los concejales con dos días hábiles de antelación, tal y como exige la LRBRL, dado que durante el estado de alarma todos los días son, a efectos administrativos, inhábiles.

2.- No obstante, si hubiera una situación excepcional y urgente que requiriera tratar un asunto que no pudiera esperar a la finalización del estado de alarma, podría convocarse un pleno extraordinario y urgente. Esta convocatoria extraordinaria podría encontrar amparo en el apartado 4 de la DA 3ª del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y habría de celebrarse por vía telemática, en ningún caso presencialmente.

3.- Para la celebración de un pleno por vía telemática, todos los concejales han de tener dispositivos electrónicos que les permitan conectarse a una videoconferencia con garantías de participación, y el Ayuntamiento ha de disponer de un sistema que permita la retransmisión en directo del pleno a través de su Web, para garantizar así el principio de publicidad. Todo ello sin perjuicio de las restantes garantías exigidas por la LRBRL.

En cualquier caso, resulta conveniente disponer de unas reglas de participación en los plenos telemáticos, normas que deberían contenerse en el ROM o, en su defecto, adoptarse por el pleno en la primera sesión telemática que celebre.

4.- Una vez levantada la suspensión de los plazos administrativos, deberá procederse a la inmediata convocatoria de los plenos ordinarios que debieron celebrarse durante el estado de alarma.

¿Pueden prorrogarse los contratos menores como consecuencia de la COVID-19?

Conforme a lo previsto en el art. 34.2 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, los contratos menores podrán prorrogarse o ampliarse su plazo de ejecución, en los términos previstos en dicho precepto, dado que el mismo se expresa en términos genéricos, sin excluir a los contratos menores de su ámbito de aplicación.

En el caso de que el contrato menor fuera suspendido, el plazo de suspensión se adicionará tras la llegada del término de su vencimiento.

Suspensión de los contratos por motivo de la COVID-19

Téngase en cuenta la DF 1ª del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por la que se modifican con efectos desde la entrada en vigor del Real Decreto-ley 8/2020, de 17

de marzo el apartado 1, el cuarto párrafo del apartado 3, el apartado 6, y se añaden dos nuevos apartados 7 y 8 del artículo 34.

Conforme a la nueva regulación, el art. 34.1 RD-ley 8/2020 dispone que los contratos públicos de servicios y de suministros de prestación sucesiva, vigentes a la entrada en vigor de ese Real Decreto-ley, celebrados por las entidades locales, cuya ejecución devenga imposible como consecuencia del COVID-19, quedarán automáticamente suspendidos desde que se produjera la situación de hecho que impide su prestación y hasta que dicha prestación pueda reanudarse. A estos efectos, 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.

La ejecución de un contrato público quedará 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, de forma que los daños y perjuicios por los que el contratista podrá ser indemnizado serán únicamente los siguientes:

1º. Los gastos salariales que efectivamente hubiera abonado 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.

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

3º. 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, siempre que el contratista acredite que estos medios no pudieron ser empleados para otros fines distintos durante la suspensión del contrato.

4º. 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.

Lo arriba dispuesto sólo procederá 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 de manera que, 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; y los motivos que imposibilitan el empleo por el contratista de los medios citados en otro contrato.

Así, las circunstancias que se pongan de manifiesto en la solicitud podrán ser objeto de posterior comprobación. Transcurrido el plazo indicado sin notificarse la resolución expresa al contratista, ésta se entenderá denegada por silencio administrativo.

Además, en aquellos contratos públicos de servicios y de suministros de prestación sucesiva, cuando al vencimiento de un contrato no se hubiera formalizado el nuevo contrato que garantice la continuidad de la prestación como consecuencia de la paralización de los procedimientos de contratación derivada de lo dispuesto en el RD 463/2020 y no pudiera formalizarse el correspondiente nuevo contrato, podrán prorrogarse conforme a lo dispuesto en el art. 29.4 LCSP, último párrafo, con independencia de la fecha de publicación de la licitación de dicho nuevo expediente.

La suspensión de los contratos del sector público con arreglo al art. 34.1 RD-ley 8/2020 no constituirá en ningún caso una causa de resolución de los mismos.

No obstante, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el RD-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, que establece el permiso retribuido recuperable en aquellas actividades que no sean esenciales, en aras de garantizar las máximas limitaciones a la movilidad.

Esto puede afectar al cálculo de los conceptos indemnizables, ya que la existencia de un permiso retribuido recuperable determina que ciertos gastos salariales no sean indemnizables, toda vez que el contratista puede recuperar posteriormente las horas de trabajo del empleado. No obstante, habrá que estar al caso concreto y ver si dicha recuperación ha sido posible o no.

Suspensión de pleno por la autoridad judicial

El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de León acordó mediante auto de 26 de marzo de 2020, una medida cautelarísima de suspensión de la ejecución del decreto de la alcaldía del Ayuntamiento de León por el que convocaba un pleno extraordinario previsto para el 27 de marzo. Dada la naturaleza cautelar de la medida, el magistrado no entra en el fondo del asunto, pero deja claro que existe una razón de urgencia y que no se aprecia daño grave al interés público por suspender el pleno.

Criterio del Ministerio de Hacienda sobre los plazos de los presupuestos.

Existe una nota, al parecer no difundida aún oficialmente, que expresa la opinión de la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local del Ministerio de Hacienda, para quien la D. A. 3ª RD 463/2020 se refiere únicamente a los plazos de la LPACAP, y los plazos suspendidos lo son para tramitación de los procedimientos administrativos, que se encuentran en aquel ámbito. Al ser una medida excepcional no puede ser objeto de aplicación extensiva.

El procedimiento de elaboración y aprobación de los Presupuestos no es un procedimiento administrativo común, señala la nota, sino un procedimiento específico que regula el TRLRHL. En consecuencia, entienden que la citada D. A. 3ª RD 463/2020 no sería aplicable al procedimiento de aprobación del Presupuesto y, por tanto, tampoco a las modificaciones de crédito.

Desde este Servicio discrepamos de la interpretación de la supuesta nota, en la medida que el plazo de exposición pública del presupuesto es un trámite esencial de participación pública, que debe ser respetado escrupulosamente, y difícilmente puede accederse a consultar el expediente presupuestario, y en su caso presentar reclamaciones al mismo, en el periodo de vigencia del estado de alarma durante el cual se ha suspendido el derecho fundamental a la libertad de movimiento de los ciudadanos.

Recomendaciones de la Director del Instituto de Medicina Legal y Ciencia Forense de Granada

A efectos de coordinación con Cuerpos y Fuerzas de Seguridad (CFS) las directrices dadas a los médicos forenses son las siguientes:

- Antes de acudir al lugar de los hechos: Obtener información telefónica a través del equipo policial y del médico asistencial dirigida a conocer el tipo de muerte (natural, violenta o sospechosa de criminalidad) y la probabilidad de infección por coronavirus (antecedentes médicos, síntomas previos y circunstancia social). En casos de muerte natural resolver telefónicamente con el facultativo cuantas dudas se hayan planteado para la correspondiente firma del certificado de defunción. La sospecha de posible caso de coronavirus no es motivo de judicialización de la muerte, siendo el Servicio de Salud el competente en estos casos para valorar la indicación del test diagnóstico.

Por este motivo en todos los casos el médico forense antes de acudir al lugar del levantamiento solicitará a CFS que le faciliten los datos (nombre y teléfono de contacto) del médico asistencial que no ha firmado el certificado de defunción, siendo información que conviene tener preparada antes de transmitir el requerimiento judicial.

En el lugar de levantamiento en casos de muerte violenta o sospechosa de criminalidad:

Siempre que sea posible se establecerá la causa, data y circunstancias de la muerte en base al reconocimiento externo del cadáver y los datos policiales, con objeto de reducir al mínimo imprescindible los traslados al Servicio de Patología Forense, sin perjuicio de lo que determine la autoridad judicial. En todos los casos se solicitará a través de CFS un informe del médico asistencial reportado su actuación en el lugar.

El médico forense solicitará a su llegada un informe médico sobre la asistencia prestada: CFS deben alertar al médico asistencial sobre el deber de emitir dicho informe en el que motive la judicialización de la muerte para ponerlo a disposición a la mayor brevedad. La falta de familia en el lugar que asuma los trámites funerarios no es motivo de traslado al Servicio de Patología Forense, siendo la Policía Local en estos casos la que debe activar los servicios funerarios municipales. Dada la limitada capacidad de estos servicios en algunos casos, se está trabajando la posibilidad de poner a disposición de los municipios las funerarias del retén judicial que quisieran prestarse para las recogidas y traslado a sus correspondientes depósitos.

Durante la práctica de la autopsia: Atender la consideración preventiva de ser mínimamente invasivos y limitar a lo imprescindible el número de personas presentes en la diligencia, que no podrán entrar y salir de la sala durante la práctica, y que deberán ir provistas de equipos de protección individual completos con mascarillas de filtro FFP 2/3.

Medidas de higiene: En las relaciones interpersonales de debe guardar la distancia de seguridad siempre que sea posible salvo que se esté provisto de equipos de protección. La información al entorno del fallecido queda limitada a un único representante de la familia. Es preciso el lavado de manos con solución hidroalcohólica tras la retirada de los equipos de protección individual así como la desinfección frecuente de las superficies de trabajo compartidas.

¿Pueden tomar posesión los FHN que obtuvieron plaza en el último concurso y cuyo plazo posesorio acaba en el periodo fijado para el estado de alarma?

El plazo posesorio viene determinado por una norma de rango estatal, la Resolución de 7 de marzo de 2019, de la Dirección General de la Función Pública, por la que se resuelve el concurso unitario de provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional.

El plazo de toma de posesión de los funcionarios nombrados por la presente Resolución será de tres días hábiles si se trata de puestos de trabajo de la misma localidad, o de un mes, si se trata de primer destino o de puestos de trabajo en localidad distinta.

La suspensión de plazos posee carácter general, así 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, establece:

Disposición adicional tercera. 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 cómputo de los plazos se reanudará en el momento en que pierda vigencia el presente real decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo.

Cabe, no obstante, una excepción a la suspensión general:

Disposición adicional tercera. Suspensión de plazos administrativos.

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.

Ante ello, nuestra opinión es que, dado que la toma de posesión del funcionario es un acto en el que deben confluir tanto la voluntad de quien da posesión, el alcalde, como de quien toma posesión, el funcionario, y puesto que la conjunción de las voluntades ha de darse en el periodo posesorio taxativamente marcado; entendemos que el levantamiento de la suspensión del plazo corresponde al alcalde, de conformidad con el funcionario, siendo, por lo tanto, aplicable lo previsto en la DA 3ª del RD 463/2020.

Por lo tanto, el criterio del Servicio de Asistencia Municipios es que el plazo está suspendido, salvo que el alcalde del ayuntamiento de destino, motivadamente y de acuerdo con el funcionario afectado, acuerde levantar la suspensión.

A través de COSITAL se ha tenido conocimiento de la respuesta que la Dirección General de Función Pública está dando cuando es consultada por los FHN en plazo posesorio, que a continuación se transcribe y que es básicamente coincidente con la que hemos manifestado anteriormente.

"Ante la situación de excepcionalidad derivada del estado de alarma declarado con motivo de la crisis sanitaria provocada por el COVID-19 y teniendo en cuenta lo dispuesto en el apartado Cuatro.1 del Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo, por el que se modifica la regulación contenida en la Disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el referido estado de alarma, se suspenden los plazos legalmente previstos para que la ciudadanía realice los trámites que establece la normativa reguladora de cada uno de los procedimientos administrativos en los que se ostente la condición de interesado.

La referida Disposición Adicional establece, entre otros, dos supuestos que excepcionarían el principio general apuntado:

En primer lugar, que el órgano competente estime que de la suspensión del plazo se deriven perjuicios graves para los intereses y derechos del interesado en el procedimiento con la conformidad expresa del mismo o cuando directamente el interesado manifieste su conformidad expresa para la no suspensión del plazo.

En segundo lugar, cuando las entidades del sector público acuerden 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.

La citada norma se dicta, por tanto, con la finalidad primordial de no generar en el interesado cargas administrativas innecesarias o perjuicios que no puedan ser posteriormente reparados siendo evidente, por tanto, que la suspensión de los términos y de los plazos para la tramitación de los procedimientos no puede suponer la paralización de la actividad administrativa.

En relación con los procedimientos en materia de personal, que afectan al personal funcionario de administración local con habilitación de carácter nacional, que ocupa puestos reservados en las Corporaciones Locales, se debe procurar que dicho personal pueda desarrollar su función, estando en todo momento a disposición de la autoridad competente a la que se encuentra adscrito el puesto de trabajo o plaza que tiene asignada, también durante la vigencia del estado de alarma, con plena garantía de los derechos que les asisten en materia de salud, prevención de riesgos laborales y conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

Con carácter general, todo aquel personal funcionario de administración local con habilitación de carácter nacional que como consecuencia de la resolución de procedimientos administrativos ya tramitados o en proceso de tramitación, se incorporen a un nuevo puesto de trabajo y no sea posible materializar formalmente las actuaciones administrativas necesarias, las mismas deberán ser objeto de regularización, en cuanto sea posible.

Por tanto, aunque con carácter general se entienda suspendidos los plazos administrativos de acuerdo con la finalidad y el espíritu de la norma, dicha suspensión no puede ser predicable de los procedimientos en materia de personal que puedan ser resueltos de oficio por la administración y que no supongan una carga o perjuicio para el funcionario o funcionaria pública, o bien que no conlleven actuaciones que puedan resultar contrarias a las medidas de protección previstas en el Real Decreto que declara el estado de alarma y demás normas de desarrollo (concurencia masiva a pruebas de selección, desplazamientos no autorizados, entre otros).

Igualmente, de acuerdo con lo ya señalado, cabe acordar motivadamente la continuación de aquellos procedimientos administrativos en materia de personal que vengan referidos a los hechos justificativos del estado de alarma, o bien cuya resolución y formalización sean indispensables para la protección del interés general o para el funcionamiento básico de los servicios.

La valoración de cada uno de los supuestos y de las medidas que deben ser aplicadas, declarando o no la suspensión de los plazos, corresponderá por tanto a los órganos competentes para la tramitación de los ceses, tomas de posesión y altas en el Régimen de la Seguridad Social del personal funcionario de Administración local con habilitación de carácter nacional, teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, y de acuerdo con lo establecido en los artículos 41 y 42 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, y apartado cuarto de la Resolución de 25 de febrero de 2020, de la Dirección General de la Función Pública, por la que se resuelve el concurso unitario de provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional (BOE de 6 de marzo)"

Criterio del Ministerio de Hacienda sobre los plazos de los presupuestos.

Existe una nota, al parecer no difundida aún oficialmente, que expresa la opinión de la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local del Ministerio de Hacienda, para quien la D. A. 3ª RD 463/2020 se refiere únicamente a los plazos de la LPACAP, y los plazos suspendidos lo son para tramitación de los procedimientos administrativos, que se encuentran en aquel ámbito. Al ser una medida excepcional no puede ser objeto de aplicación extensiva.

El procedimiento de elaboración y aprobación de los Presupuestos no es un procedimiento administrativo común, señala la nota, sino un procedimiento específico que regula el TRLRHL. En consecuencia, entienden que la citada D. A. 3ª RD 463/2020 no sería aplicable al procedimiento de aprobación del Presupuesto y, por tanto, tampoco a las modificaciones de crédito.

Desde este Servicio discrepamos de la interpretación de la supuesta nota, en la medida que el plazo de exposición pública del presupuesto es un trámite esencial de participación pública, que debe ser respetado escrupulosamente, y difícilmente puede accederse a consultar el expediente presupuestario, y en su caso presentar reclamaciones al mismo, en el periodo de vigencia del estado de alarma durante el cual se ha suspendido el derecho fundamental a la libertad de movimiento de los ciudadanos.

¿Quedan suspendidos los plazos de cobro en vía voluntaria de los tributos municipales?

Véase el artículo 53 "Suspensión de plazos en el ámbito tributario de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales" del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19 (BOE del 01/04/2020).

¿Puede un alcalde establecer bonificaciones en los tributos a los autónomos?

El establecimiento de exenciones o bonificaciones tributarias tiene reserva de ley, por lo tanto, solo se podrán establecer las exenciones o bonificaciones que la ley expresamente permita.

No obstante, mediante la oportuna modificación de la ordenanza, se podrán modular las tasas o precios públicos, pero siempre de acuerdo con el principio de capacidad económica, no en función de la actividad profesional del contribuyente.

¿Pueden darse por las entidades locales directamente subvenciones a comerciantes que hayan cerrado sus negocios temporalmente como consecuencia del estado de alarma?

Esta decisión ha de superar un triple filtro: el de la competencia, la concurrencia y la existencia de crédito suficiente y adecuado.

Competencia: en principio las entidades locales tienen competencia en materia de "Fomento del desarrollo económico y social en el marco de la planificación autonómica", art. 9.21 LAULA, pero nos falta el elemento planificados autonómico que permita desarrollarla. Si no se encuentra encaje competencial adecuado, habría que acudir al procedimiento del art. 7.4 de la LRBRL, para el ejercicio de las competencias distintas de las propias y las atribuidas por delegación.

Concurrencia: el otorgamiento de subvenciones directas puede estar justificado por razones económicas o humanitarias (art. 22.1.c LGS), pero siempre que estas razones dificulten la convocatoria pública. Por lo tanto, dado que se trataría de repartir unos fondos limitados entre un número indeterminado de interesados, lo razonable es acudir a una convocatoria pública, una vez finalice el estado de alarma.

Crédito adecuado y suficiente: en todo caso, para comenzar el expediente, será necesario habilitar el crédito adecuado y suficiente que dé cobertura a la pretensión.

Granada a 11 de mayo de 2020
LA DIPUTADA DELEGADA DE ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Fdo.: María Ángeles Blanco López

C/ Periodista Barrios Talavera,1. 18071-Granada. Tel.: 958 24 77 46. Fax: 958 24 75 38. E-mail: infomunicipios@dipgra.es