

**CIRCULAR SOBRE CONTRATACIÓN Y EXENCIOS Y BONIFICACIONES EN
IMPUESTOS, TASAS Y PRECIOS PÚBLICOS**

La crisis sanitaria provocada por el COVID-19 ha tenido gran influencia en dos sectores importantes de la actividad municipal como son la contratación y en materia de haciendas locales, las exenciones y bonificaciones en impuestos, tasas y precios públicos. A continuación, se procede a analizar cada uno de los temas expuestos:

I. EN QUÉ SITUACIÓN SE ENCUENTRAN LOS PLAZOS Y QUE CONTRATOS SE PUEDEN O NO EMPEZAR A TRAMITAR.

- La legislación aplicable se encuentra contenida en:
- La Disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, que declara la suspensión de plazos administrativos, cuya principal relevancia se centra en aquellos procedimientos que se encuentran en las fases de licitación, adjudicación y formalización, en todo el ámbito de la contratación pública.
- El Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo.
- Art. 34 del RDL 8/2020 de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19.
- Comunicación de la Comisión Europea sobre "Orientaciones de la Comisión Europea sobre el uso del marco de contratación pública en la situación de emergencia relacionada con la crisis del COVID-19", publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea el 1 de abril.
- El Decreto-ley 1/2020, de 25 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se adoptan medidas urgentes para responder al impacto generado por el COVID-19 en la Comunidad Autónoma de Aragón (BOA 25/03/2020).

A fecha 14 de marzo de 2020, la regla general que se desprende de 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, es la suspensión de los procedimientos, que se derivan de la propia detención de los plazos establecidos para cada una de sus fases de tramitación. Y ello resulta aplicable tanto a nuevas licitaciones como a las que estuvieran en trámite, de forma automática y desde la entrada en vigor del mismo sin que resulte necesario, para que la suspensión sea efectiva, resolución alguna por parte del órgano de contratación.

Los procedimientos de contratación quedaron suspendidos, estableciéndose un régimen excepcional atendiendo a las distintas clases de contratos administrativos y al momento del procedimiento:

1. CONTRATOS DE SERVICIOS Y SUMINISTROS DE PRESTACIÓN SUCESIVA, EN VIGOR¹
2. CONTRATOS DE SERVICIOS Y SUMINISTROS DE PRESTACIÓN SUCESIVA, FINALIZADOS EN LOS QUE NO HAYA PODIDO CELEBRARSE NUEVO CONTRATO POR LA SITUACIÓN²
3. DEMORA EN LA EJECUCIÓN DE CONTRATOS DE SERVICIOS Y SUMINISTROS DE PRESTACIÓN SUCESIVA.³
4. CONTRATOS DE OBRA VIGENTES QUE NO HAN PERDIDO SU OBJETO Y NO PUEDEN CONTINUAR SU EJECUCIÓN. PLAZO DE EJECUCIÓN ENTRE EL 14.03.2020 Y LA VIGENCIA DEL ESTADO DE ALARMA.⁴

¹ Suspensión de contratos públicos de servicios y de suministros de prestación sucesiva cuya ejecución devenga imposible como consecuencia del COVID-19 o las medidas adoptadas 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.

Procedimiento:

Solicitud del contratista a la entidad adjudicadora 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.

La entidad adjudicadora debe responder en el plazo de 5 días naturales.

Efecto del silencio: desestimatorio.

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:

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.

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, siempre que el contratista acredite que estos 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.

² cuando al vencimiento de un contrato no se hubiera formalizado el nuevo contrato que garantice la continuidad de la prestación a realizar por el contratista como consecuencia de incidencias resultantes de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación producidas en el procedimiento de adjudicación y existan razones de interés público para no interrumpir la prestación, se podrá prorrogar 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**

³ Si el contratista ofrece cumplir con sus compromisos si se le amplía el plazo inicial o la prórroga en curso, el órgano de contratación se lo concederá, dándole un plazo que será, por lo menos, igual al tiempo perdido por el motivo mencionado, a no ser que el contratista pidiese otro menor. El órgano de contratación le concederá al contratista la ampliación del plazo, previo informe del Director de obra del contrato (se entiende que se refiere al responsable del contrato), 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.

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

⁴ Cabe la suspensión si ofrece su terminación si se le amplia el plazo, o su finalización.

Procedimiento: Igual que en los contratos de servicios y suministros de prestación sucesiva.

Gastos indemnizables siempre que se cumplan estas condiciones:

- a) 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.
- b) 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.

5. CONTRATOS DE CONCESIÓN DE OBRA Y DE CONCESIÓN DE SERVICIOS, VIGENTES.⁵

La regla general de suspensión NO RESULTA DE APLICACIÓN a los siguientes contratos, cualquiera que sea la fase de tramitación en que se encuentren.

- 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.
- 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.

CONTINUACIÓN/LEVANTAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN DE LOS PLAZOS:

Las entidades del sector público pueden acordar motivadamente la continuación de aquellos procedimientos administrativos que vengan referidos a:

- 1. Situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma, esto es, de todas las licitaciones que se refieran a prestaciones dirigidas a la lucha contra el COVID-19.

- 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.

- gastos por mantenimiento de la garantía definitiva, relativos al período de suspensión del contrato.

- 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.

- 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.

⁵ Derecho del concesionario al restablecimiento del equilibrio económico del contrato mediante, según proceda en cada caso,

- a) la ampliación de su duración inicial hasta un máximo de un 15 por 100.
- b) 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 procederá a dicha compensación previa solicitud y acreditación fehaciente de la realidad, efectividad e importe por el contratista de dichos gastos.

2. Licitaciones que se realicen con el fin de asegurar el funcionamiento básico de los servicios que los ciudadanos necesitan o que sean indispensables para la protección del interés general.

La Comunidad Autónoma de Aragón, en el artículo 7 del Decreto-ley 1/2020, de 25 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se adoptan medidas urgentes para responder al impacto generado por el COVID-19 en la Comunidad Autónoma de Aragón, recoge los supuestos establecidos por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo en relación a la suspensión de plazos, y, adicionalmente, regula y desarrolla aquellos procedimientos sobre los que operan las excepciones permitidas por la citada norma, siendo estos los siguientes:

- Los que vengan referidos a situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma, entendiendo por tales las requeridas por la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 y sus repercusiones económicas y sociales. En estos casos, las entidades del sector público podrán:
 - Cuando las circunstancias concurrentes, a juicio del órgano competente, impongan la máxima celeridad en la tramitación, que no se lograría con la continuación del procedimiento, mantener la suspensión o desistir del procedimiento de contratación que se estuviese tramitando al declararse el estado de alarma, y acordar la tramitación de emergencia. Deberá acordarse la tramitación de emergencia cuando resulte necesario para la adecuada gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 realizar la modificación de elementos sustanciales del contrato en tramitación generando dilaciones incompatibles con las circunstancias concurrentes.
 - Acordar el levantamiento de la suspensión y continuar la tramitación del procedimiento.
- Los que sean indispensables para la protección del interés general, iniciados o no, especialmente, en este último caso, cuando se trate de procedimientos planificados o programados y, en particular, cuando tengan carácter recurrente.

Se habilita a las entidades locales aragonesas a aplicar lo establecido en este artículo, siendo competentes para acordarlo los órganos que lo sean en cada caso conforme a la normativa de régimen local.

En cuanto a nuevos procedimientos de contratación que NO se derivan de la situación de crisis ocasionada por el COVID-19, la regla general aplicable es la de la suspensión.

Para aplicar la excepción a la suspensión de plazos basándose en situaciones vinculadas a la protección del interés general o al funcionamiento básico de los servicios se requiere:

- Que el objeto del contrato resulte imprescindible para el interés general o para el funcionamiento básico de los servicios.
- Que la excepción a la suspensión sea acordada por el órgano competente
- Que el acuerdo se motive suficientemente.

Podemos concluir que

- a) la situación en que se encuentran los plazos en materia de contratación es la de suspensión.
- b) En cuanto a la posibilidad de *empezar a tramitar*, es decir de comenzar la instrucción del procedimiento, cabe acordar el levantamiento de la suspensión en los casos señalados siempre que se justifique y motive la vinculación del futuro contrato a la protección del interés general o al funcionamiento básico de servicios.
- c) Es decir, llevar a cabo las actuaciones preparatorias del contrato hasta la elaboración de los pliegos de cláusulas económico-administrativas y/o técnicas sin convocar la licitación ya que a partir de ese momento sí resultarían de aplicación los plazos establecidos para cada fase por la legislación de contratos y en el supuesto de que el objeto no pudiese ser cumplido por las medidas adoptadas con motivo de la crisis sanitaria, la Entidad Local estaría sujeta a responsabilidad ya que no estaríamos ante una situación sobrevenida sino perfectamente previsible.

II. EXENCIONES Y BONIFICACIONES EN IMPUESTOS, TASAS Y PRECIOS PÚBLICOS.

Se regularán en todo caso por ley, según dispone el apartado d) del artículo 8 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, el establecimiento, modificación, supresión y prórroga de las exenciones, reducciones, bonificaciones, deducciones y demás beneficios o incentivos fiscales.

El artículo 9.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, establece que:

"No podrán reconocerse otros beneficios fiscales en los tributos locales que los expresamente previstos en las normas con rango de ley o los derivados de la aplicación de los tratados internacionales.

No obstante, también podrán reconocerse los beneficios fiscales que las entidades locales establezcan en sus ordenanzas fiscales en los supuestos expresamente previstos por la ley."

Por tanto, no puede concederse una bonificación total o una exención ya que no existe norma que lo habilite y resulta necesario que los beneficios fiscales estén previstos en una norma con rango de Ley, ya que las Ordenanzas fiscales, que tienen naturaleza reglamentaria, sólo pueden regular la aplicación del beneficio fiscal previamente establecido por la Ley.

Sin embargo, en materia de tasas por la prestación de servicios, el art. 26.3 del mismo texto refundido, dice:

"3. Cuando por causas no imputables al sujeto pasivo, el servicio público, la actividad administrativa o el derecho a la utilización o aprovechamiento del dominio público no se preste o desarrolle, procederá la devolución del importe correspondiente."

En este caso no se trata de una bonificación ni una exención ya que si no se ha prestado el servicio, la actividad administrativa o el derecho a la utilización del dominio público, no se ha producido el hecho imponible. Por efecto de la situación provocada por el COVID-19 hay determinados servicios que no han podido ser prestados "por causa no imputable al sujeto pasivo", por ejemplo, la prestación del servicio de escuelas infantiles municipales, o no se ha podido utilizar el dominio público con la instalación de mesas y sillas, por lo que, en ambos casos, procederá la devolución del importe correspondiente.

Como decimos, a nuestro juicio, si el establecimiento está cerrado porque así lo ha establecido la Ley debido a la situación de pandemia que ha provocado la declaración del estado de alarma, la situación creada es ajena al interesado, que no tiene la culpa ni le es imputable a él el cese de la actividad. En esta situación, consideramos que debe aplicarse el art. 26.3 TRLRHL y no cobrarse por los servicios que no se le pueden prestar al sujeto pasivo, incluido el de suministro de agua y el de recogida de residuos sólidos.

El Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales establece el régimen de exenciones y bonificaciones que pueden ser aplicadas, a modo de orientación se enumeran las siguientes exenciones: Impuesto de Bienes Inmuebles (art. 62), Impuesto de Actividades Económicas (art. 82), Impuestos sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (art. 105), Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica (art. 93), Impuesto de Construcciones, Instalaciones y Obras (art. 103), Tasas (art. 21).



Departamento de Presidencia
y Relaciones Institucionales

Dirección General de Administración Local