

XII SEMINARIO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL PROCESO DE RECUPERACIÓN Y TRANSFORMACIÓN POST-COVID 19

**Los efectos de la pandemia sobre los contratos públicos:
experiencia del Ayuntamiento de Zaragoza**

Ana Budría Escudero – Jefa del Departamento de Contratación



La COVID-19 y las medidas adoptadas para su contención (*como la declaración del estado de alarma por el RD 463/2020 de 14 de marzo de 2020*) han afectado de forma directa a:

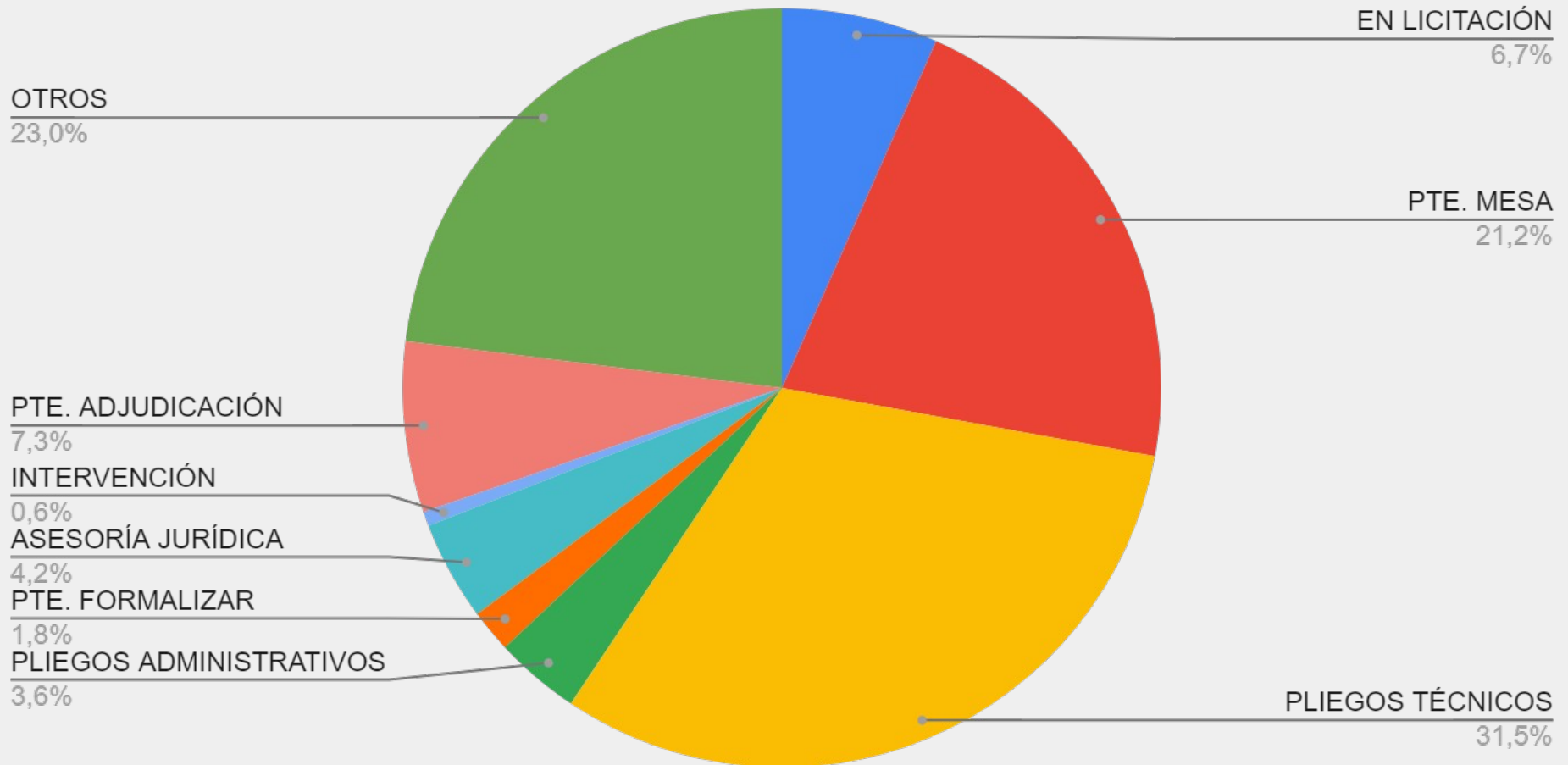
- la actividad de las administraciones públicas
- la prestación de los servicios públicos
- la actividad contractual

PUNTO DE PARTIDA

El Servicio de Contratación del Ayuntamiento de Zaragoza estaba tramitando 165 nuevos contratos en marzo de 2020

Además de las tareas propias de la ejecución de los ya formalizados

PUNTO DE PARTIDA



IMPACTO DE LAS MEDIDAS

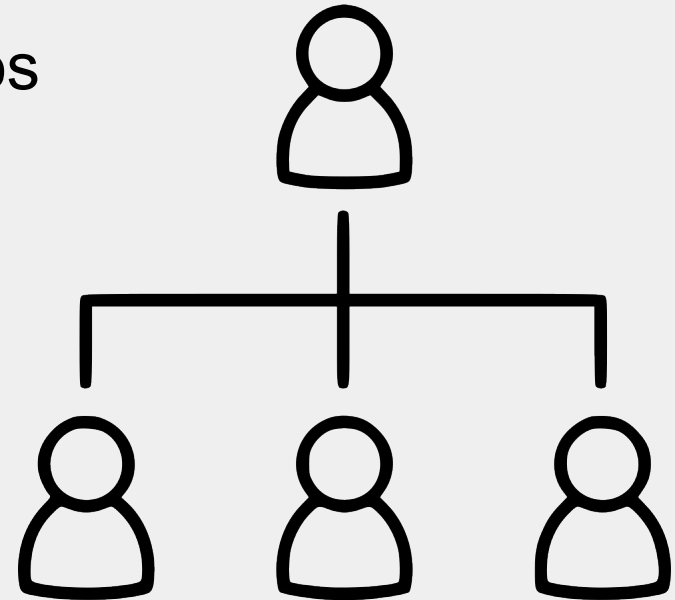
En el Ayuntamiento de Zaragoza estas medidas afectaron a:

- La actividad preparatoria de los contratos por la suspensión de los términos y la interrupción de los plazos administrativos, los plazos de prescripción y de caducidad, con las excepciones previstas.



IMPACTO DE LAS MEDIDAS

- Afectaron a la organización municipal, se aprobaron decretos y se delegaron competencias en los órganos unipersonales



IMPACTO DE LAS MEDIDAS

- Los Decretos regularon el teletrabajo, compaginado con asistencia presencial por turnos de forma que se pudiera seguir trabajando en los expedientes de suspensión y los necesarios para el funcionamiento de los servicios así como en los de emergencia



IMPACTO DE LAS MEDIDAS

- Se tramitaron por emergencia 58 contratos de suministros y servicios para dar respuesta a las necesidades generadas por la COVID-19



IMPACTO DE LAS MEDIDAS

- Se elaboraron informes jurídicos y se aprobaron Instrucciones para la tramitación de expedientes de suspensión, de pagos a cuenta e indemnizaciones



IMPACTO DE LAS MEDIDAS

- Se modelizaron 19 tipos de documentos para tramitar los expedientes con rapidez y seguridad jurídica

Resultando necesario, con carácter de imperiosa urgencia derivada de la emergencia sanitaria actual, XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX (necesidad administrativa a satisfacer), tal y como consta en informe XXXXXXXX (es conveniente que el servicio afectado emita informe motivando que la necesidad está directamente vinculada con los hechos justificativos del estado de alarma y que su objeto es indispensable para la protección del interés general, a los efectos de su control posterior.)

En el presente expediente se ha tenido en cuenta la jurisprudencia del Tribunal Supremo, por todas, Sentencia de 20 de enero de 1987, que señala que "no basta la existencia de un acontecimiento de excepcional importancia del que dimana la situación que las medidas en cuestión afrontan, sino que lo que ampara la normativa de emergencia es una actuación administrativa inmediata, absolutamente necesaria para evitar o remediar en lo posible las consecuencias del suceso en cuestión", así como la doctrina emanada de los órganos administrativos de recursos contractuales, que considera que únicamente se podrá acudir al procedimiento de emergencia cuando la causa no sea imputable al propio órgano de contratación, es decir, que la situación de emergencia no hubiera podido ser evitada por el órgano de contratación mediante una actuación diligente (por todas, Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales102/2017). Por último, la contratación de emergencia debe ajustarse a lo estrictamente necesario para satisfacer la necesidad sobrevenida -por todos, Informe nº 1.178, de 27 de octubre de 2016, del Tribunal de Cuentas-, de tal forma que las restantes prestaciones que sean necesarias para completar la actuación acometida y que no tengan carácter de emergencia se contratarán con arreglo a tramitación ordinaria -artículo 120.2 LCSP-.

Queda por tanto debidamente acreditada la concurrencia de las circunstancias previstas en el artículo 120 LCSP y en la doctrina y jurisprudencia citada que permiten aplicar la tramitación de emergencia para atender XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX (objeto del contrato), por lo estrictamente necesario para satisfacer la necesidad inmediata generada.

Existe crédito adecuado y suficiente para hacer frente a los gastos derivados de la actuación a contratar en la aplicación presupuestaria XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX del estado de gastos del presupuesto municipal para 2020, habiendo procedido a la retención contable del crédito, n.º XXXXXXXXXXXX

ó

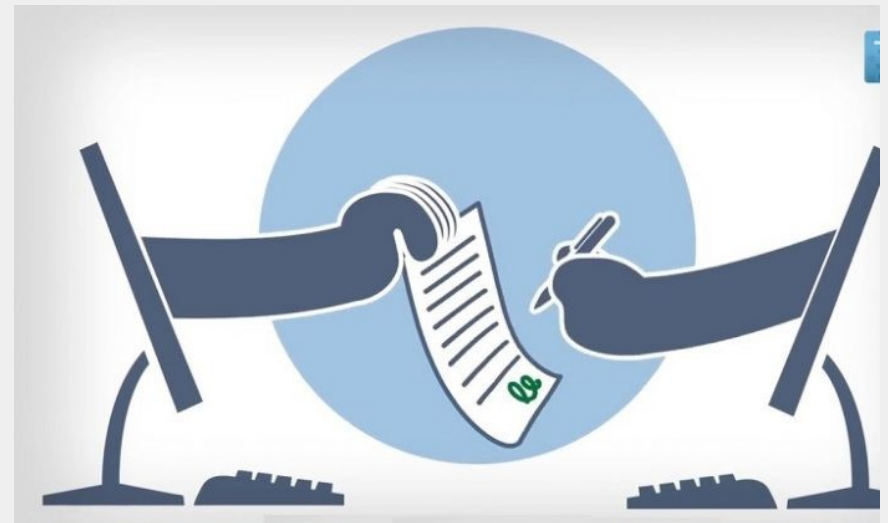
No existe crédito en el presupuesto vigente para hacer frente a las necesidades expuestas, por lo que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 120.1. a) LCSP, una vez adoptado el acuerdo se procederá a su dotación presupuestaria.

Por todo lo anterior, en ejercicio de competencias atribuidas por delegación, contenidas en el punto primero 3 del Acuerdo del Gobierno de Zaragoza 18 de marzo de 2020 RESUELVO:

Primero.- Declarar la tramitación de emergencia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 120 LCSP, para la XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX (suministro a adquirir o servicio a

IMPACTO DE LAS MEDIDAS

- Se implementó la formalización telemática de los contratos por las empresas, los órganos de contratación y el fedatario público



IMPACTO DE LAS MEDIDAS

- Se implementó Zoom para la celebración de las Mesas de Contratación en las que resulta preceptiva la asistencia de licitadores



SUSPENSIÓN DE CONTRATOS

El artículo 34 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social de la COVID-19

- afectó a los contratos en ejecución
- reguló la suspensión y sobre todo sus efectos de forma distinta a la prevista en la LCSP
- estableció las indemnizaciones en función del tipo de contrato

SUSPENSIÓN DE CONTRATOS

Con estas actuaciones **se pretendía que la administración llevase la iniciativa** en orden a la modificación, interpretación o resolución de los contratos.

Sin embargo en la suspensión de los contratos **fueron las empresas** las que iniciaron los procedimientos, lo que llevó a que algunos contratos dejarán de prestarse antes del acuerdo de suspensión, en todo caso se formalizaron actas.

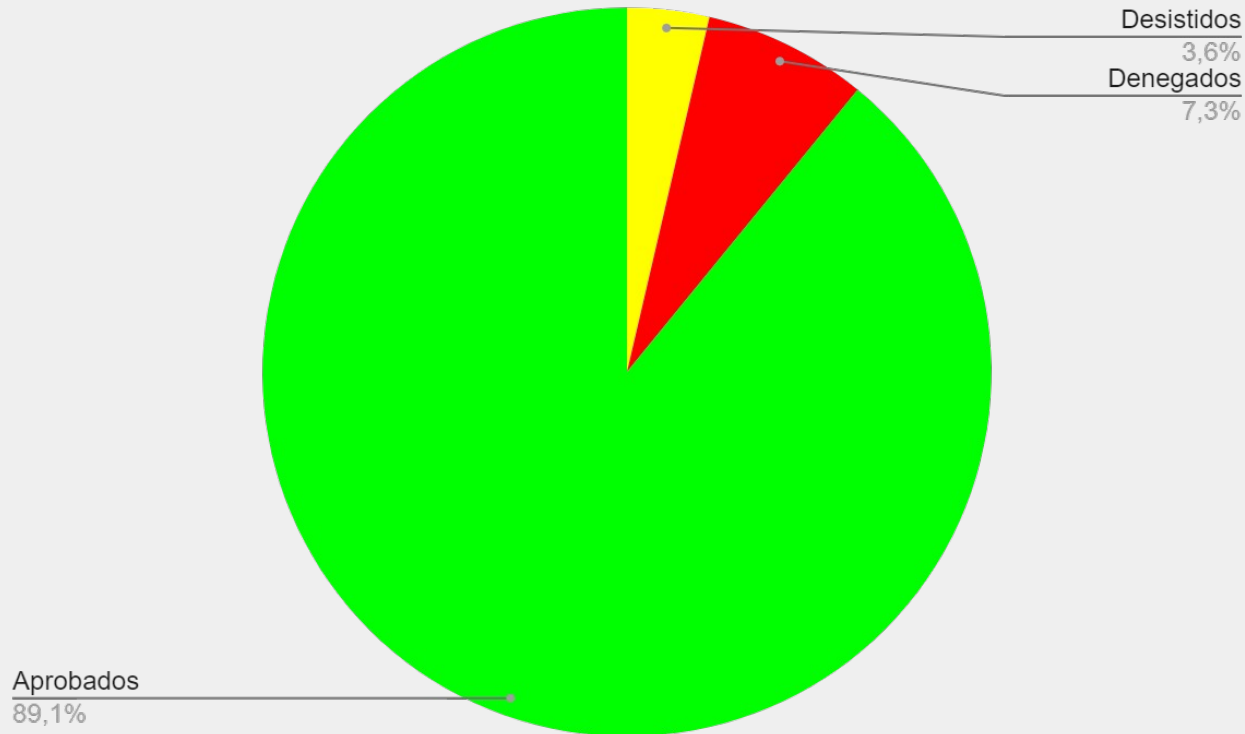
SUSPENSIÓN DE CONTRATOS

El cierre de las instalaciones, planteó problemas con determinados **contratos de seguridad y limpieza** de edificios e instalaciones públicas **inicialmente sin posibilidad de suspensión.**

Este problema vino a resolverse por el RD-L 11/2020 que permitió suspender el contrato bien de forma parcial o total pudiendo iniciarse la tramitación de oficio o a instancia de parte.

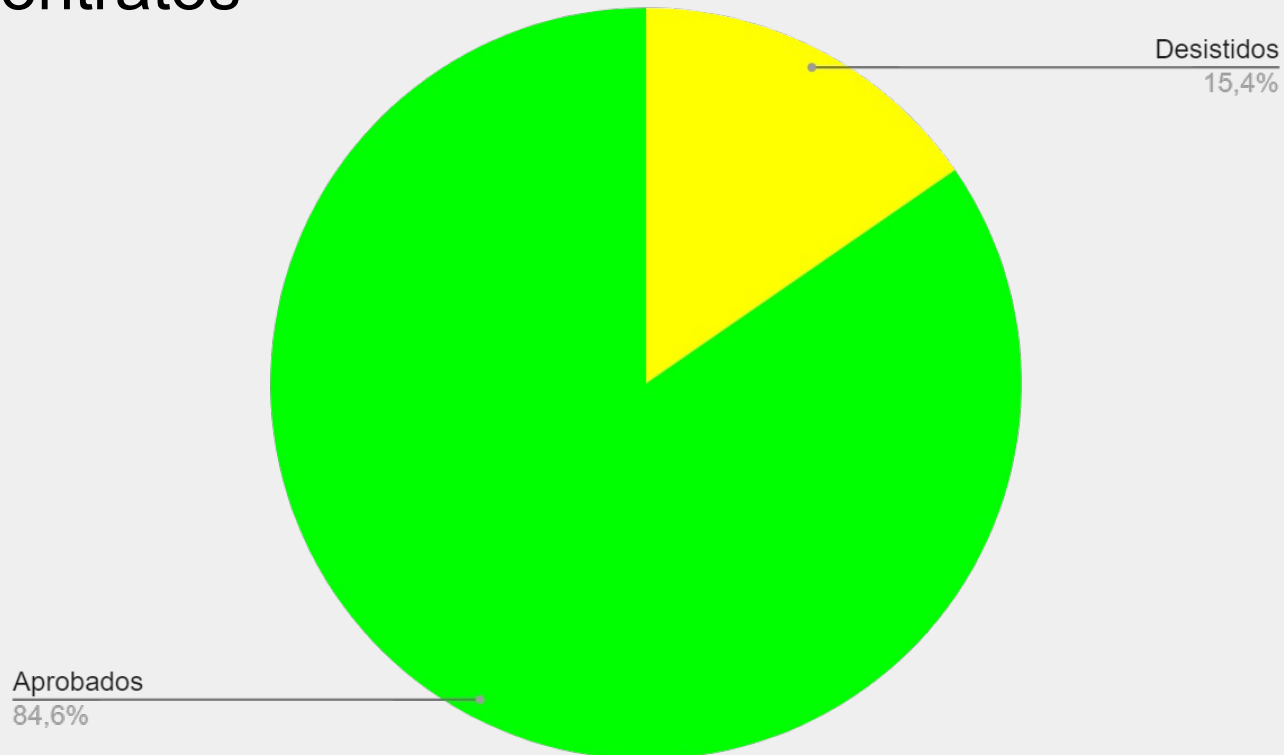
SUSPENSIÓN DE CONTRATOS

Las empresas solicitaron la suspensión de 55 contratos, de los que 4 se denegaron y en 2 casos se desistió de la petición.



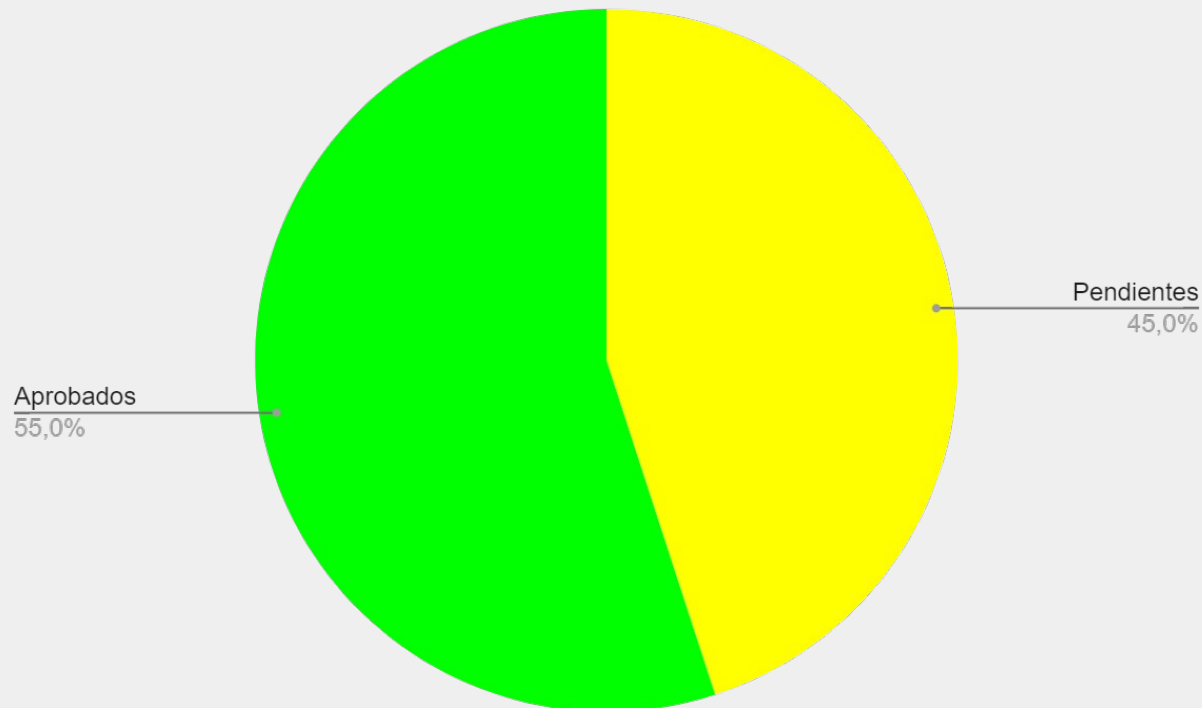
SUSPENSIÓN DE CONTRATOS

En 13 contratos se solicitaron anticipos a cuenta; se aprobaron 11 anticipos a cuenta, y se ha desistido en dos contratos



SUSPENSIÓN DE CONTRATOS

En 29 contratos se ha solicitado indemnizaciones o el restablecimiento del equilibrio económico del contrato, se han aprobado 17 peticiones hasta la fecha.



INDEMNIZACIONES

La mayoría de las peticiones fueron de **suspensión parcial** por lo que por una parte se ha abonado el trabajo efectivamente realizado y el resto se han hechos **pagos a cuenta**

En estos momentos se están tramitando las indemnizaciones finales que **en ocasiones están suponiendo un saldo favorable al Ayuntamiento** que habrá de compensarse con el pago de las certificaciones ordinarias

INDEMNIZACIONES

En los contratos de suministros y servicios no de tracto o incluso en los de obra, la suspensión ocasionada por el COVID se ha solucionado con la **ampliación de plazo.**



INDEMNIZACIONES

En las concesiones de servicios nos hemos encontrado con tres tipos de situaciones:

1. Contratos suspendidos totalmente en los que se ha establecido el equilibrio del contrato mediante **condonación total o parcial del canon** y prórroga del contrato, por ejemplo cafeterías y bares

INDEMNIZACIONES

2. Contratos suspendidos totalmente en los que el contratista **no quiere la prórroga** del contrato para restablecer el equilibrio y solicita una **indemnización**, por ejemplo contratos de fitness
3. Contratos que **no se han suspendido** pero que se han prestado con **limitaciones de aforo** y solicitan el equilibrio mediante **indemnización** y adicionalmente que se asuma por la administración los gastos que supone el COVID

INDEMNIZACIONES

Dentro de esta última tipología de contratos distinguiremos para determinar la indemnizaciones:

- aquellos en que **se han incrementado las prestaciones** para dar respuesta a las nuevas condiciones de prestación de los servicios y se ha mantenido a todo el personal en la prestación directa del servicio
- aquellos otros contratos en que **no se ha incrementado las prestaciones**

PROBLEMAS A RESOLVER

- Empresas con contratos de servicios suspendidos parcialmente a junio de 2021, que **no han solicitado ERTE** para aquellos trabajadores que no prestan servicios
- Contratos de servicios en ejecución con posibilidad de **prórroga** en los que el PCAP de acuerdo con el TRLCSP requiere el mutuo acuerdo, en los que **el contratista no acepta** la misma argumentando gastos COVID

CONCLUSIONES

- Incertidumbres económicas que afectan a los presupuestos municipales como consecuencia de las indemnizaciones contractuales y la reducción de los ingresos
- Dificultades técnicas para la elaboración de pliegos puesto que se desconocen las condiciones de prestación de los servicios

CONCLUSIONES

Necesidad de dotar a la contratación:

- de medios personales especializados tanto a nivel jurídico como técnico
- de herramientas electrónicas, completando la implantación del expediente electrónico de contratación

Gracias por vuestra atención.

abudria@zaragoza.es