

**NOTA SOBRE SUSPENSIÓN DE PLAZOS DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN LAS ENTIDADES LOCALES DURANTE LA CRISIS DEL COVID-19.** Autor. Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca.

### **1. Cuestiones preliminares.**

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 adopta una serie de medidas para paliar en lo posible esta circunstancia. Tales medidas exigen en el caso de las Administraciones Públicas la adaptación del adecuado ejercicio de sus competencias y procedimiento administrativo de actuación a este marco regulatorio excepcional y ámbito de duración del mismo. Entre estas medidas encontramos la establecida en su Disposición adicional tercera, que establece **la suspensión de plazos administrativos** sobre los que brevemente trataremos a continuación.

### **2. Regulación de la suspensión de plazos administrativos.**

La Disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo en su redacción inicial era la siguiente:

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.

2. La suspensión de términos y la interrupción de plazos se aplicará a todo el sector público definido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

3. No obstante lo anterior, el órgano competente podrá acordar, mediante resolución motivada, las medidas de ordenación e instrucción estrictamente necesarias para evitar perjuicios graves en los derechos e intereses del interesado en el procedimiento y siempre que éste manifieste su conformidad, o cuando el interesado manifieste su conformidad con que no se suspenda el plazo.

4. *La presente disposición no afectará a los procedimientos y resoluciones a los que hace referencia el apartado primero, cuando estos vengán referidos a situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma.*

Con posterioridad esta Disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo ha sido modificada (su apartado 4) y añadida (dos nuevos apartados 5 y 6) por el artículo cuatro del Real Decreto 465/2020 de 17 de marzo, quedando su redacción de la siguiente forma:

4. Sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados anteriores, desde la entrada en vigor del presente Real Decreto, las entidades del sector público podrán acordar motivadamente la continuación de aquellos procedimientos administrativos que vengan 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.

5. La suspensión de los términos y la interrupción de los plazos a que se hace referencia en el apartado 1 no será de aplicación a los procedimientos administrativos en los ámbitos de la afiliación, la liquidación y la cotización de la Seguridad Social.

6. La suspensión de los términos y la interrupción de los plazos administrativos a que se hace referencia en el apartado 1 no será de aplicación a los plazos tributarios, sujetos a normativa especial, ni afectará, en particular, a los plazos para la presentación de declaraciones y autoliquidaciones tributarias.

### **3. Criterios sobre la aplicación de la Disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, en su actual redacción.**

#### **3.1 Regla general.**

##### 3.1.1 Suspensión de la totalidad de los términos e interrupción de los plazos del conjunto de los procedimientos administrativos.

###### Características y ámbito de esta suspensión.

- Opera de oficio y por ministerio de la ley (“ope legis”).
- Afecta a términos y plazos<sup>1</sup>, tanto de la propia Administración como de particulares (que actúen en el procedimiento administrativo).
- Los procedimientos a los que afecta serán los relativos a todo el sector público en el que se incluyen las Administraciones Públicas y dentro de ellas se encuentra la Administración Local<sup>2</sup>.
- El transcurso de esta suspensión se extenderá al tiempo de duración del estado de alarma (inicialmente declarado, más sus prórrogas) y el cómputo de términos y plazos se reanudará cuando finalice la declaración de este estado de alarma.
- Afecta a todos los plazos: para resolver; de instrucción y ordenación; para notificar y de interposición de recursos. Por ello, suspende también el acto administrativo formal (de ordenación e impulso) de inicio del

<sup>1</sup> Conceptos no sinónimos. El plazo hace referencia al periodo o lapso de tiempo dentro del cual, y en cualquier momento, debe realizarse un acto del procedimiento. Por el contrario, el término indica un momento temporal concreto, esto es, el día determinado en que ha de verificarse una actuación en el procedimiento administrativo.

<sup>2</sup> Artículo 2.1 c) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LEPAC).

procedimiento<sup>3</sup>. Y dará lugar a que, si se presenta una solicitud en el registro de entrada de la Entidad Local, debiera quedar suspendido su trámite a excepción de que se produzca alguna de las salvedades que a continuación se exponen.

### 3.1.2 Salvedades a esta suspensión.

No obstante, el órgano competente puede acordar motivadamente<sup>4</sup> las medidas de ordenación e instrucción estrictamente necesarias para evitar perjuicios graves en los derechos e intereses del interesado en el procedimiento.

Es decir, con la aplicación de esta salvedad únicamente resulta factible impulsar el procedimiento en lo preciso para no irrogar perjuicios considerables al interesado, sin seguir avanzando más allá y, según interpretamos, no poder llegar a la finalización del procedimiento suspendido.

Con necesidad de obtener la conformidad del interesado en este procedimiento:

- Para que se lleven a cabo las medidas instrucción y ordenación ineludibles.
- Para que no se suspenda un plazo del procedimiento de que se trate.

La norma que comentamos no exige que esta autorización sea expresa en todo caso, por lo que podría entenderse tácitamente concedida, principalmente en expedientes que resulten favorables o ampliatorios de la esfera de los derechos o intereses de este interesado.

### **3.2 Excepciones a esta suspensión.**

Fijada la regla general de suspensión de términos e interrupción de plazos de los procedimientos administrativos, la norma que comentamos determina la posibilidad de excepcionarla (con posible tramitación de éstos) cumpliendo los siguientes requisitos:

▶ Deberán ser procedimientos ya iniciados formalmente (en tramitación), pues la Disposición habla de “continuación”<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup>Denominado “cabeza del expediente” (*acuerdo* en los expedientes de oficio y *decreto para trámite de solicitud* en los iniciados a instancia de parte) por el artículo 165.2 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF).

<sup>4</sup> Se requiere, pues, acto expreso y justificado al efecto que se contenga en el expediente.

<sup>5</sup> Interpretación literal de la norma que, al presentarse claros sus términos gramaticales en principio debería prevalecer. Pero, por la propia naturaleza de estos procedimientos exceptuados y, al menos, los relacionados con la situación de crisis sanitaria debida al COVID-19 (que deben responder a la aparición de esta crisis), parece que se debería dar paso a en este caso concreto a una interpretación finalista de la Disposición adicional tercera en este extremo, **que permita entender la posibilidad también de iniciarse durante el periodo de alarma de nuevos procedimientos: a) vinculados a los hechos justificativos del estado de alarma y b) indispensables para la protección del interés general o para el funcionamiento básico de los servicios.**

► Deberán ser procedimientos de la siguiente naturaleza y características:

- ✓ Venir referidos a situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma.
- ✓ Ser indispensables para la protección del interés general o para el funcionamiento básico de los servicios.

En ambos supuestos, la interpretación del alcance de estos procedimientos debe ser restrictiva desde la perspectiva teleológica que pretende alcanzar esta Disposición Adicional 3ª, que no es otra que la de lograr una actividad mínima de la Administración compatible con los objetivos buscados con la declaración del estado de alarma. En este sentido, no cabe considerar por principio todos o la mayoría de los procedimientos de las Entidades Locales de interés general o para el funcionamiento básico de los servicios, sino que, por el contrario, se impone analizar caso por caso si se dan estos supuestos desde la perspectiva de la limitación impuesta por la norma.

► Acordarse expresamente por el órgano competente (resolución que debe constar formalmente en el expediente). En este caso habrá que pensar que, la suspensión que se acuerda levantar de la tramitación del procedimiento, ha de llevarnos a finalizar el mismo, con la notificación del acto administrativo que la contenga (su resolución, normalmente), todo ello con el matiz a que alude la Disposición 8ª del Real Decreto-ley 11/2020 en lo tocante a los plazos para interponer el recurso correspondiente.

Además, no será tampoco de aplicación la *suspensión de los términos y la interrupción de los plazos*:

- A los procedimientos administrativos en los ámbitos de la afiliación, la liquidación y la cotización de la Seguridad Social.
- A los plazos tributarios, sujetos a normativa especial, ni afectará, en particular, a los plazos para la presentación de declaraciones y autoliquidaciones tributarias”.

En Salamanca a 2 de abril de 2020

El Secretario-Interventor del Servicio  
Jurídico de Asistencia a Municipios

Francisco Sánchez Moretón.