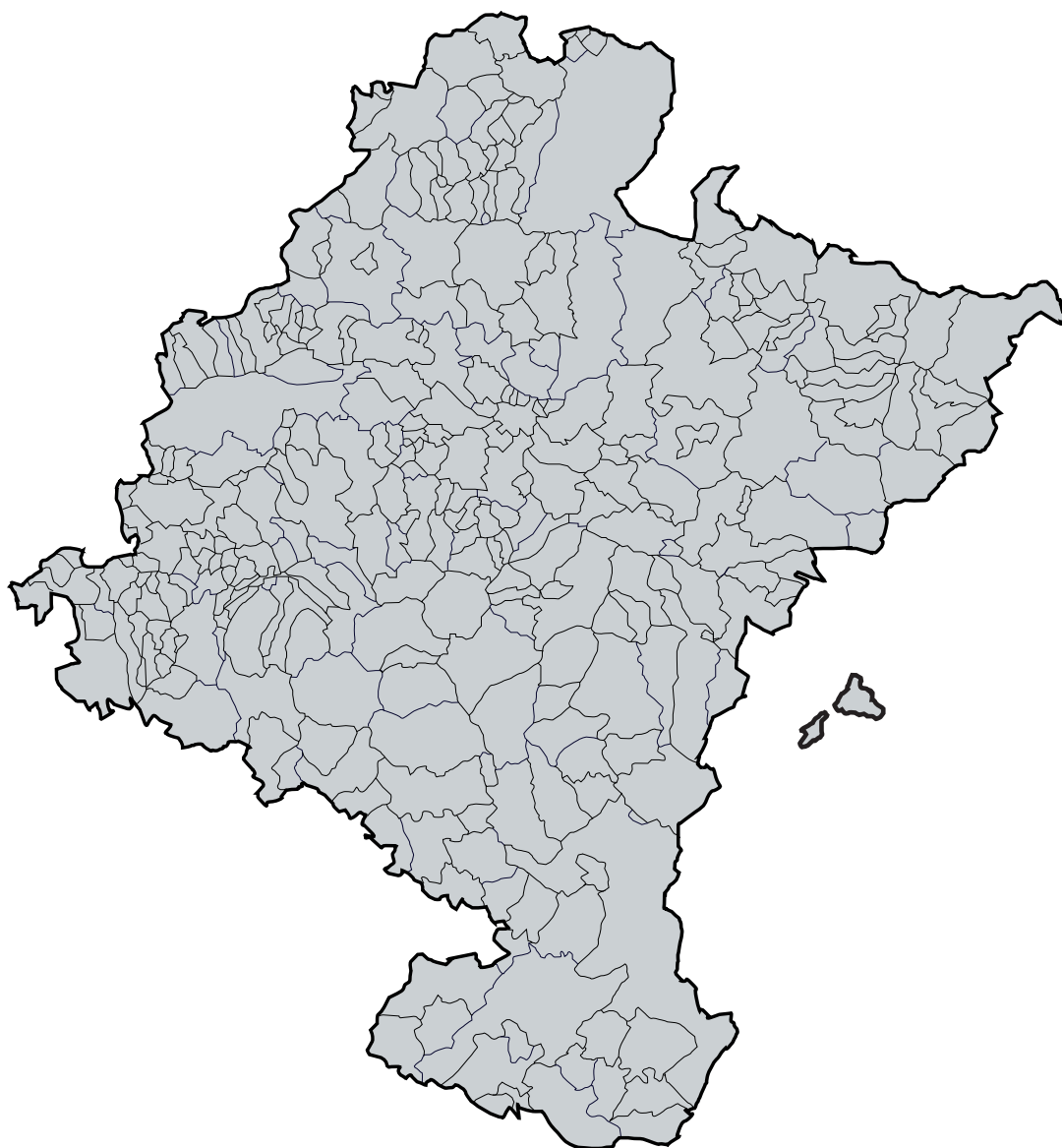


25

Preguntas y respuestas frecuentes realizadas por las Entidades Locales de Navarra en el ámbito jurídico en relación con el COVID19

Actualizado a 30-04-2020



Gobierno de Navarra
Nafarroako Gobernua

Departamento de Cohesión Territorial
Lurralde Kohesiorako Departamentua

DIRECCIÓN GENERAL
DE ADMINISTRACIÓN LOCAL
Y DESPOBLACIÓN

SERVICIO DE ASESORAMIENTO
JURÍDICO Y COOPERACIÓN
CON LAS ENTIDADES LOCALES

Introducción_

La Dirección general de Administración Local y Despoblación ha elaborado este SEGUNDO DOCUMENTO, con una selección de 25 PREGUNTAS Y RESPUESTAS frecuentes que el Servicio de Asesoramiento jurídico viene recibiendo vía telefónica y por correo electrónico

Este documento es complementario de los anteriores remitidos por este Servicio en relación con las múltiples cuestiones jurídicas de interés local planteadas diariamente por las entidades locales en las actuales circunstancias de crisis sanitaria, social y económica en las que nos encontramos.

Las respuestas a las cuestiones expuestas, y salvo mejor criterio fundado en Derecho, se entienden referidas a la fecha de envío de este documento (jueves 30 de abril de 2020), lo que ha de ser tenido en consideración dados los cambios normativos que diariamente se vienen produciendo.

Pamplona, 30 de abril de 2020



1.

Las indemnizaciones que corresponde abonar, por parte de los Ayuntamientos navarros, en virtud del artículo 2 de la Ley Foral 7/2020, de 6 de abril, a los contratistas, por los contratos suspendidos como consecuencia del COVID 19 ¿tienen que ser facturadas con IVA o sin IVA?

Conforme al artículo 26.3 de la Ley Foral 19/1992, de 26 de abril, de 30 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido las indemnizaciones no se deben incluir en la base imponible del IVA.

<http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=10635>

La Ley Foral citada establece en su artículo 26.3 (Artículo 26. Base imponible. Regla general) lo siguiente:

“3. No se incluirán en la base imponible:

1. Las cantidades percibidas por razón de indemnizaciones, distintas de las contempladas en el número anterior que, por su naturaleza y función, no constituyan contraprestación o compensación de las entregas de bienes o prestaciones de servicios sujetas al Impuesto.

Por lo tanto, en el caso de que la contraprestación tenga carácter indemnizatorio (como es el caso) y se cumpla con lo establecido en el punto 3, la operación no estaría sujeta a IVA.



2.

¿Es posible indemnizar a las personas trabajadoras autónomas en concepto de gastos salariales, conforme a lo previsto en el artículo 2 de la Ley Foral 7/2020, de 6 de abril, por los contratos públicos suspendidos por el COVID19?, ¿Se debe indemnizar, en virtud del citado artículo, a los empleados de un autónomo?

La Comisión Permanente de la Junta de Contratación Pública, en sesión celebrada el día 17 de abril de 2020, aprobó un Informe solicitado por esta Dirección General de Administración Local y Despoblación, referido a la posibilidad de indemnizar a las personas trabajadoras autónomas en concepto de gastos salariales por los contratos públicos suspendidos por el COVID19.

<https://portalcontratacion.navarra.es/documents/880958/0/INFORME+2-2020+Concepto+de+gastos+salariales.pdf/21714dbd-77ba-8d59-795f-11-f57c99ee11?t=1587124511885>

Este Informe confirma el criterio mantenido por los Servicios Jurídicos de esta Dirección General, concluyendo lo siguiente:

“Las personas trabajadoras autónomas, adjudicatarias de contratos públicos que se hayan visto suspendidos como consecuencia de la adopción del estado de alarma o cualquiera de sus medidas complementarias, no pueden percibir un equivalente a los gastos salariales como indemnización por los daños que se les produzcan como consecuencia de la suspensión total o parcial de dichos contratos.

Las personas con la consideración de TRADE, adjudicatarias de contratos públicos, o que participan en su ejecución, que se hayan visto suspendidos como consecuencia de la adopción del estado de alarma o cualquiera de sus medidas complementarias, no pueden percibir un equivalente a los gastos salariales como indemnización por los daños que se les produzcan como consecuencia de la suspensión total o parcial de dichos contratos”.



De igual forma, y si bien la consulta no planteó explícitamente esta cuestión, al igual que el Servicio de Asesoramiento Jurídico y Cooperación con las entidades locales en su Documento de Preguntas y Respuestas de fecha 8 de abril de 2020, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa realiza una consideración específica para el supuesto de personas trabajadoras autónomas que ocupen a trabajadores por cuenta ajena, considerando que los gastos salariales de estos últimos sí entrarían en el concepto de gastos salarial indemnizable.

Así, señala el Informe que “esta posibilidad está expresamente contemplada en el Estatuto del Trabajo Autónomo (artículo 1.1), sin que ello desvirtúe la consideración de la persona física empleadora como persona autónoma. En esta medida, las personas que trabajan a su cargo, bajo su dirección y organización, serán perceptoras de los correspondientes salarios conforme a lo previsto por el artículo 26 del Estatuto de los Trabajadores, salarios que, para la persona empleadora, tienen la consideración de gastos. En estos gastos han de entenderse incluidas las cotizaciones a la Seguridad Social a cargo de la persona empleadora, tal como señala el artículo 2 de la Ley Foral 7/2020, tras su modificación por Decreto-Ley Foral 3/2020. En la medida en que dichos salarios se hayan abonado de forma efectiva y se pueda acreditar el abono, junto con el cumplimiento del resto de requisitos establecidos por la norma, la persona empleadora, a su vez trabajadora autónoma, podrá solicitar y tendrá derecho a percibir las correspondientes indemnizaciones por gastos salariales producidos por cuenta de contratos públicos total o parcialmente suspendidos como consecuencia de COVID-19”



3.

En un camping municipal, hay un par de familias alojadas (peregrinos del Camino de Santiago) desde la declaración del estado de alarma: ¿debe el ayuntamiento proceder a instar su desalojo?

En el marco del estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, mencionado, se dictó la Orden SND/257/2020, de 19 de marzo, por la que se declara la suspensión de apertura al público de establecimientos de alojamiento turístico, incluyéndose todos los hoteles y alojamientos similares, alojamientos turísticos y otros alojamientos de corta estancia, campings, aparcamientos de caravanas y otros establecimientos similares, ubicados en cualquier parte del territorio nacional.

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2020-3892>)

Dicha Orden fue publicada en el Boletín Oficial del Estado de fecha 19 de marzo de 2020.

El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, ante las dudas surgidas respecto a la interpretación de la norma, ha emitido un informe sobre cuestiones aclaratorias respecto a la aplicación de la Orden SND/257/2020, de 19 de marzo, por la que se declara la suspensión de apertura al público de establecimiento de alojamientos turísticos

https://www.mincotur.gob.es/es-es/COVID-19/Documents/Informe_suspension_alojamientos_turisticos.pdf

Conforme a lo dispuesto en su apartado segundo, quedó permitida la apertura al público de aquellos establecimientos turísticos que albergasen clientes que, en el momento de declaración del estado de alarma, se hallasen hospedados de manera estable y de temporada, siempre que sus ocupantes contasen con las infraestructuras, en sus propios espacios habitacionales, para poder llevar a cabo las actividades de primera necesidad en los términos que establece el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, pero sin que estos establecimientos pudieran admitirse a nuevos clientes hasta que finalizase la suspensión prevista en el apartado primero.



Por tanto, dichos clientes pueden permanecer en el mencionado establecimiento, pero, como cualquier ciudadano más, tendrán que permanecer confinados y no podrán realizar turismo.

Debe no obstante tenerse en consideración la Resolución 155/2020, de 30 de marzo, de la Directora General de Turismo, Comercio y Consumo del Gobierno de Navarra, que ha establecido que los establecimientos de alojamiento turístico que, en la fecha de declaración del estado de alarma, albergasen clientes alojados de manera estable y de temporada deberán comunicar dicha circunstancia al Registro de Turismo de Navarra. Asimismo, deberán comunicar su cese de apertura al público que se producirá en el momento en que dicha clientela abandone el establecimiento, todo ello conforme a lo previsto en la Orden SND/257/2020

<https://bon.navarra.es/es/anuncio/-/texto/2020/82/5>



4.

Algunos ciudadanos pretenden solicitar al ayuntamiento certificados de empadronamiento: las oficinas municipales están cerradas, y los interesados no pueden dirigir la solicitud telemáticamente al carecer de firma electrónica. ¿Cómo ha de proceder el ayuntamiento?: ¿Se pueden expedir y remitir estos certificados por correo electrónico?

La Comisión Permanente del Consejo de Empadronamiento, en sesión telemática de 31 de marzo de 2020, ha emitido una Nota sobre la tramitación de certificados de empadronamiento para solicitar la moratoria en el pago de las cuotas hipotecarias de colectivos vulnerables como consecuencia del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto social y económico del COVID 19.

En estos casos concretos, el Ayuntamiento tiene que asegurarse de que quien solicita el certificado es el propio interesado, por lo que en los supuestos en que el solicitante no pueda identificarse y firmar electrónicamente, y atendiendo a las excepcionales circunstancias creadas por la declaración del estado de alarma, una posible solución sería pedirle que envíe por correo electrónico a una dirección del Ayuntamiento la siguiente documentación:

- Copia cifrada de un documento acreditativo de su identidad (DNI, Pasaporte), para lo que bastaría con comprimirla con una contraseña robusta que luego se enviará en un correo aparte.
- Si el certificado que se solicita es colectivo se deberán enviar por el mismo sistema copias de los documentos acreditativos de la identidad de todos los empadronados en el domicilio. Para los menores de edad se deberá aportar copia del certificado de nacimiento o del libro de familia.
- Escrito firmado por el solicitante indicando una serie de datos como, por ejemplo, el nombre y apellidos, dirección de empadronamiento en el municipio, el nombre y apellidos de los demás empadronados en el domicilio para certificados colectivos, dirección del correo electrónico, motivo de la solicitud, teléfono de



contacto; con el objetivo de aumentar las garantías en la comprobación de su identidad y de no facilitarle en el certificado información que él no haya dado previamente.

- En el caso de certificados colectivos, un escrito firmado por todas las personas mayores de edad empadronadas en el domicilio autorizando al solicitante del certificado.

Una vez confirmada la identidad, el Ayuntamiento podría remitir por correo electrónico el certificado de empadronamiento también en un documento cifrado, cuya contraseña se enviará en un correo aparte.



5.

El Ayuntamiento tenía contratada a una orquesta para la celebración de un baile que iba a realizarse a finales de mayo para la tercera edad en el Centro Cívico de la localidad: ¿le afecta a este contrato la suspensión por el COVID?. ¿Cómo ha de procederse con el adjudicatario?

En este supuesto, si la actividad ya no se va a realizar y no se pospone a una fecha posterior, el contrato habría perdido su finalidad, por lo que no le resultaría de aplicación las medidas previstas en el artículo 2.2 de la Ley Foral 7/2020 ni procederían por tanto las indemnizaciones en el mismo establecidas.

Desde la Dirección General de Administración Local y Despoblación recomendamos que los Ayuntamientos notifiquen a los contratistas, con la mayor brevedad posible, la imposibilidad de realizar el contrato.

Pudiera acudirse o bien a una resolución por mutuo acuerdo, o, si no lo hay, a las causas específicas de resolución del contrato de servicios previstas en el artículo 232 de la Ley Foral 2/2018, de Contratos, que establece que son causas específicas de resolución de los contratos de servicios, entre otras:

a) La suspensión por causa imputable a la Administración del inicio de la ejecución del contrato por plazo superior a seis meses a partir de la fecha señalada en el mismo, salvo que en el pliego se señale otro menor.

b) El desistimiento o la suspensión del contrato por plazo superior a un año acordada por la Administración, salvo que en el pliego se señale otro menor.



6.

Nuestra Mancomunidad gestiona varios servicios, entre ellos el del transporte público, que ha sido objeto de un contrato de concesión administrativa de servicios: dicho contrato no ha sido adjudicado directamente por la entidad local, si no por su sociedad mercantil de capital íntegramente municipal.

Por las restricciones de movilidad, el transporte de viajeros se ha reducido drásticamente: ¿le afectan las medidas especiales de la Ley Foral 7/2020 al mismo, a pesar de haber sido adjudicado por una sociedad mercantil municipal?

El artículo 2 apartado 5 de la norma citada establece que, en los contratos públicos de concesión de obras y de concesión de servicios vigentes a la entrada en vigor de esta ley foral, celebrados por las “entidades sometidas a la normativa de contratación pública vigente en la Comunidad Foral de Navarra en el momento de la adjudicación de cada contrato”, la situación de hecho o de derecho creada por el COVID-19 y las medidas adoptadas por las Administraciones Públicas para combatirlo darán 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.

En este sentido, el artículo 3 de la Ley Foral 2/2018, de Contratos, define como “contratos públicos”, a efectos de esta ley foral, los contratos onerosos celebrados por escrito entre una o varias empresas o profesionales y una o varias entidades sometidas a esta ley foral, cuyo objeto sea la ejecución de obras, el suministro de productos, la prestación de servicios o las concesiones de obras y servicios, así como los contemplados en el artículo 5 de esta ley foral.

Se entenderá que concurre el carácter oneroso cuando el contratista obtenga algún beneficio de tipo económico, ya sea forma directa o indirecta.

Y el artículo 4., al definir el ámbito de aplicación subjetivo, incluye, entre otros, a las Entidades Locales de Navarra y sus Organismos Autónomos con las particularidades que resulten de la legislación foral de Administración Local, y también a



las entidades públicas empresariales y entidades de derecho público, consorcios, sociedades mercantiles y laborales, fundaciones u otros entes, o asociaciones de cualesquiera de ellos, dotados de personalidad jurídica, pública o privada, vinculados o dependientes de las entidades mencionadas en los apartados anteriores, en los que concurren conjuntamente estos requisitos:

1.º Que en su actividad satisfagan, al menos parcialmente, fines de interés público que no tengan carácter industrial o mercantil y no asuman riesgo empresarial.

2.º Que las Administraciones Públicas financien, directa o indirectamente, más de la mitad de su actividad, o bien tengan influencia dominante sobre las mismas a través de mecanismos que controlen su gestión, o bien permitan designar a más de la mitad de los miembros de sus órganos de administración, de dirección o de vigilancia.

Por ello, en cuanto contrato administrativo vigente y celebrado por una entidad sometida a la Ley Foral de Contratos 2/2018, se le aplica lo dispuesto en la Ley Foral 7/2020 (y las posibles indemnizaciones o restablecimiento del equilibrio económico, según el tipo de contrato).

En el ámbito estatal, en similares términos se ha pronunciado la Abogacía del Estado respecto a sus entes públicos en Informe 31/2020 (R-344/202), al señalar que “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 del COVID-19, se aplica a todas las entidades integrantes del sector público en el sentido definido en el artículo 3 de la Ley 3/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, con independencia de que tengan o no la consideración de poderes adjudicadores”

<https://contratodeobras.com/images/Informe-AGE-14-de-abril.pdf>



7.

El Ayuntamiento tenía contratada a una orquesta para la celebración de un baile que iba a realizarse a finales de mayo para la tercera edad en el Centro Cívico de la localidad: ¿le afecta a este contrato la suspensión por el COVID?. ¿Cómo ha de procederse con el adjudicatario?

Para aplicar superávit a la política de gasto 23 (gastos sociales del artículo 1 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo) ¿en Navarra es también competente el Alcalde para aprobar modificaciones presupuestarias, o hay que ir a acuerdo de Pleno?

El artículo 20 del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, regula la aplicación del artículo 3 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, a las Entidades Locales estableciendo que el importe que podrá destinar cada entidad local al gasto al que se refiere dicho precepto será, como máximo, equivalente al 20% del saldo positivo definido en la letra c) del apartado 2 de la disposición adicional sexta de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Así mismo, dispone que la modificación presupuestaria de crédito extraordinario para habilitar crédito o suplemento de créditos que deba aprobarse se tramitará por “decreto o resolución del Presidente de la corporación local sin que le sean de aplicación las normas sobre reclamación y publicidad de los presupuestos a que se refiere el artículo 169 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo”.

Tales decretos o resoluciones serán objeto de convalidación en el primer Pleno posterior que se celebre, exigiéndose para ello el voto favorable de una mayoría simple y la posterior publicación en el Boletín Oficial correspondiente.

La falta de convalidación plenaria no tendrá efectos anulatorios ni suspensivos del decreto aprobado.

Nada diferente a lo dispuesto en la normativa estatal se ha legislado en Navarra, por lo que entiende este Servicio que lo dispuesto en el citado Real Decreto es



plenamente aplicable en nuestra Comunidad Foral, máxime teniendo en consideración que, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 de la Ley 6/1990, de 2 de julio, reguladora de la Administración Local de Navarra, las atribuciones de los órganos de gobierno y administración de los municipios se ejercerán de conformidad con lo establecido en la legislación general.

Además, recuérdese lo dispuesto en el artículo 29 de la norma citada, según el cual los municipios de Navarra tienen las competencias, potestades y prerrogativas que la legislación general reconoce a todos los del Estado y que la distribución de competencias entre la Alcaldía y el Pleno regulada en los artículos 21 y 22 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local reviste carácter básico.

En consecuencia, en Navarra pueden los Alcaldes, mediante Resolución de Alcaldía, aprobar modificaciones de crédito consistentes en créditos extraordinarios o suplementos de créditos para aplicar el importe del superávit que pueden las entidades locales destinadas a prestaciones e inversiones relativas a gasto social sin que le sean de aplicación las normas sobre reclamación y publicidad de los presupuestos.



8.

¿Qué cantidad del superávit presupuestario puede cada entidad local destinar a la política de gasto social?

El artículo 3 del RD-ley 8/2020 previó que el superávit presupuestario de las entidades locales correspondiente al año 2019 se podrá destinar para financiar gastos de inversión incluidos en la política de gasto 23, «Servicios Sociales y promoción social».

El artículo 20 del RD-ley 11/2020 concreta la cantidad máxima que cada entidad local, individualmente, puede destinar a gastos sociales con cargo al superávit presupuestario de 2019. será, como máximo, el 20% del saldo positivo regulado en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (apartado 2 de la Disposición adicional sexta)



9.

En los días previos a la declaración del estado de alarma se notificó a un vecino la denegación de una licencia de obra: en concreto se le notificó la Resolución de Alcaldía denegatoria el día 2 de marzo de 2020, con indicación de la posibilidad de recurso de reposición ante el ayuntamiento o ante el TAN durante el plazo de un mes. ¿Hasta qué plazo nos puede recurrir en reposición la denegación?

¿Hemos de entender transcurridos 12 días hasta la declaración del estado de alarma, y, una vez finalizado éste, reanudar el plazo que falte hasta completar el mes para la interposición del recurso, de modo que este ciudadano pueda recurrir la denegación de la licencia durante el tiempo que falta hasta completar este plazo de un mes?

El Real Decreto 11/2020 (“Disposición adicional octava. Ampliación del plazo para recurrir”) ha modificado esta cuestión en relación con los RECURSOS EN VÍA ADMINISTRATIVA estableciendo que “el cómputo del plazo para interponer recursos en vía administrativa o para instar cualesquiera otros procedimientos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación y arbitraje que los sustituyan de acuerdo con lo previsto en las Leyes, en cualquier procedimiento del que puedan derivarse efectos desfavorables o de gravamen para el interesado, se computará desde el día hábil siguiente a la fecha de finalización de la declaración del estado de alarma, con independencia del tiempo que hubiera transcurrido desde la notificación de la actuación administrativa objeto de recurso o impugnación con anterioridad a la declaración del estado de alarma. Lo anterior se entiende sin perjuicio de la eficacia y ejecutividad del acto administrativo objeto de recurso o impugnación”.

En el caso pues de recursos en vía administrativa los plazos se REINICIAN desde el primer día hábil siguiente al de pérdida de vigencia del estado de alarma: por ello la licencia de obras en cuestión está denegada, pero la Resolución por la que se deniega la misma podrá ser recurrida administrativamente (en reposición ante el ayuntamiento o en alzada foral ante el TAN) desde el día hábil siguiente a aquél en que pierda vigencia el estado de alarma.



10.

¿Puedo autorizar en mi localidad la celebración de un mercadillo semanal?, ¿Y la venta ambulante por vehículos itinerantes?

El Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra ha realizado (en fecha 20 de abril de 2020) un Documento con recomendaciones de higiene para minimizar la transmisión del Covid.19 en mercadillos y venta ambulante por vehículos itinerantes.

<https://www.navarra.es/documents/48192/0/Mercadillos+y+Vehi%CC%81culos+itinerantes+%283%29.pdf.pdf/c05f8448-a0f6-cbdf-5a5c-b4864554a274?t=1587487134486>

Según lo establecido en el Real Decreto 199/2010, de 26 de febrero por el que se regula el ejercicio de la venta ambulante o no sedentaria, la competencia en cuanto a la autorización de esta actividad es de los Ayuntamientos en sus respectivos términos municipales, así como también tienen la obligación de vigilar y garantizar que se cumple lo establecido en las normas que les son de aplicación.

En 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 y modificado por el Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo, se establecen una serie de medidas de contención en el ámbito comercial, decretándose el cierre de determinadas actividades comerciales.

Estas medidas están también recogidas en la Orden Foral 4/2020, de 14 de marzo de la Consejera de Salud, por la que se adoptan medidas preventivas e instrucciones de salud pública como consecuencia de la situación del coronavirus.

En ninguna de las dos normas indicadas, se recoge expresamente la prohibición de la venta ambulante por vehículos itinerantes o la prohibición de la venta de alimentación en la vía pública, en los denominados mercadillos, con periodicidad determinada, habitualmente semanal.

En cualquier caso, si se autorizan por el ayuntamiento dichas actividades, hará de hacerse siguiendo en todo caso las comentadas recomendaciones del órgano competente, remitidas a todos los ayuntamientos por esta Dirección General de Administración Local y Despoblación el día 21 de abril de 2020.



11.

¿Ha cambiado la regulación en relación con la posibilidad de desplazarse para atender huertos de autoconsumo?

La Delegación del Gobierno en Navarra ha informado (en fecha 20 de abril de 2020) que, según las nuevas instrucciones recibidas del Ministerio de Interior respecto a los desplazamientos a huertos de autoconsumo, con carácter general dicho desplazamiento no se encuentra autorizado, solamente se considerará autorizado, de manera excepcional, encuadrado en la situación de necesidad recogida en el artículo 7.1.g) del Real Decreto 463/2020, en aquellos casos en los que, en atención a la situación socioeconómica del interesado, el consumo del producto de los mismos resulte imprescindible para atender a su subsistencia.

Así pues, los desplazamientos a huertas que se realicen con el fin de garantizar el abastecimiento alimentario de subsistencia y el mantenimiento de la economía familiar observarán las normas dictadas por la autoridad competente para garantizar la protección de la salud y la seguridad de los ciudadanos, y siempre con sujeción a los siguientes límites:

- 1.-La distancia entre el domicilio habitual y la huerta deberá ser la mínima posible, debiendo estar situada en el mismo término municipal o en el inmediatamente limítrofe al lugar de residencia.
- 2.-El desplazamiento y la actividad deberán realizarse de manera individual y sin interactuar con otras personas que puedan estar desarrollando las mismas tareas en fincas o parcelas colindantes.
- 3.-El tiempo de permanencia será el estrictamente necesario para realizar las tareas agrícolas, en el menor número de horas posibles, quedando restringida la actividad a un máximo de 2 días por semana.



4.-No está autorizado el desplazamiento a huertas ubicadas en segundas residencias o huertas de recreo.

5.- Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado podrán requerir la acreditación de la titularidad o el derecho de explotación de la huerta, así como recabar información sobre las tareas agrícolas que se estén realizando.

Si algún ayuntamiento tiene dudas respecto a la interpretación de la norma referida se recomienda resolver la cuestión con vía telefónica, con las fuerzas y cuerpos de seguridad.



12.

¿Cuándo son ejecutivas las modificaciones presupuestarias que sea necesario tramitar para introducir en el presupuesto de 2020 nuevos o mayores gastos no previstos, relacionados con el COVID19, pero no en materia de servicios sociales (política de gasto 23)?

El artículo 214 de la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, reguladora de las Haciendas Locales, establece en su apartado 3º que los acuerdos de las entidades locales que tengan por objeto la concesión de créditos extraordinarios o suplementos de crédito, en casos de calamidad pública o de naturaleza análoga, serán inmediatamente ejecutivos sin perjuicio de las reclamaciones que contra los mismos se promuevan, las cuales deberán sustanciarse dentro de los ocho días siguientes a la presentación, entendiéndose desestimadas de no notificarse su resolución al recurrente dentro de dicho plazo.

Los expedientes de concesión de créditos extraordinarios y suplementos de crédito serán incoados por orden del Presidente de la Corporación y, previo informe de la intervención, sometidos a la aprobación del Pleno de la Corporación.

Por tanto, los acuerdos de las entidades locales que tengan por objeto la concesión de créditos extraordinarios o suplementos de crédito en casos de calamidad pública o naturaleza análoga (como sería por el COVID19), que no sean en relación con gastos en servicios sociales (política 23) no son competencia de Alcaldía, sino del Pleno, y serán inmediatamente ejecutivos, por lo que basta su aprobación por el Pleno para su ejecutividad.

Dada la suspensión de los plazos administrativos en materia de recursos por la declaración del estado de alarma, una vez que el mismo pierda vigencia, cabrá entender se inicia ese plazo de 8 días para presentar reclamaciones previsto en la normativa aplicable.



13.

¿A quién corresponde el ejercicio de la potestad sancionadora durante el estado de alarma?.¿Es competente el Alcalde?

La competencia sancionadora por incumplimiento de las órdenes de la Policía Local de aquellos ciudadanos que no cumplen con el confinamiento debido al estado de alarma le corresponde al Alcalde cuando las infracciones se cometieran en espacios públicos municipales o afecten a bienes de titularidad local, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley Orgánica 4/2015 de Protección y Seguridad Ciudadana según habilitación que hace en la materia el RD 463/2020, desarrollado por Orden INT/226/2020.

La tipificación de la infracción es la desobediencia recogida en el art. 36.6 de la Ley Orgánica citada, por lo que es preciso necesariamente de un requerimiento expreso e individualizado por parte del agente de la autoridad que no resulte atendido por el destinatario de dicho requerimiento, de modo que dicha infracción concurrirá cuando, habiendo incumplido el particular las limitaciones del estado de alarma, sea requerido para su cumplimiento por el agente de la policía local y el particular desatienda dicho requerimiento.

La abogacía del Estado ha emitido informe al respecto:

<http://covid19.femp.es/wp-content/uploads/2020/04/tipificacion-y-competencia-adm-para-tramitar-y-resolver-informe-de-la-abogacia-del-estado.pdf>



15.

Tras la modificación de la Ley de Bases que permite celebrar Plenos telemáticos, una vez transcurrido el estado de alarma ¿es posible establecer este modo de funcionamiento con carácter general en el Reglamento Orgánico del Ayuntamiento?

En el BOE de fecha 1 de abril de 2020, se publica 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.

La Disposición final segunda modifica la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, añadiendo un nuevo apartado 3 al artículo 46 con la siguiente redacción:

«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”



No cabe duda de que la nueva regulación es aplicable a supuestos muy excepcionales como la situación en la que ahora nos encontramos y no parece amparar en modo alguno que el régimen de sesiones no presenciales sea el modo “usual” de funcionamiento de los Plenos municipales, ni que así pueda establecerse en el Reglamento orgánico de la entidad local.

En este sentido, el Tribunal Constitucional, respecto a las sesiones no presenciales relativas a órganos de gobierno de la Administración, viene realizando una interpretación restrictiva, según apunta en su reciente Sentencia 45/2019, de 27 de marzo.



16.

Mediante procedimiento de menor cuantía, teníamos contratado un servicio de limpieza de las cristaleras del edificio de la Casa de la Juventud, que debía realizarse los días 23 y 24 de marzo. En dichas fechas y en la actualidad el edificio permanece cerrado y el contratista nos ha pedido la suspensión, y poder realizar la limpieza una vez reabiertas las oficinas: ¿es posible ampliar el plazo dado que es un contrato “menor”? ¿O hay que resolver ese contrato?

El Artículo 81 de la Ley Foral 2/2018 establece un régimen especial para contratos de menor cuantía que, en el caso de los contratos de servicios, no pueden exceder de 15.000 euros, exigiéndose sólo la previa reserva de crédito y la correspondiente factura.

La Ley Foral 7/2020 no ha excepcionado en modo alguno a estos contratos de menor cuantía del régimen especial de suspensión por COVID19, por lo que la unidad gestora puede conceder la “ampliación” del plazo solicitado y que la prestación se realice una vez se reanude la actividad, ya que la finalidad del mismo no ha devenido imposible, por lo que no cabe su resolución.



17.

¿Puede el ayuntamiento autorizar salir a cazar?

El Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente del Gobierno de Navarra ha autorizado, a través de una resolución de la Dirección General de Medio Ambiente, a los agricultores y ganaderos con licencia de caza en vigor al control del conejo y jabalí en sus explotaciones.

El objetivo de dicha medida es minimizar los posibles daños que estas especies puedan generar en los cultivos mientras dure el estado de alarma ya que, a consecuencia de dicha situación según el Real Decreto que la regula, no está permitida la caza como en circunstancias normales.

Para el correcto desarrollo de esta medida, los agricultores y ganaderos que quieran ponerla en marcha deberán cumplir una serie de requisitos, como son: tener licencia de caza en vigor; ser titulares de explotaciones agropecuarias registradas en los registros oficiales del Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente, o bien, arrendatarios o empleados de éstas, y desarrollar dicho control en el ejercicio de sus actividades profesionales.

En cualquier caso, no es pues el ayuntamiento el órgano competente para conceder las referidas autorizaciones.



18.

¿Qué órgano es competente para suspender las fiestas patronales de la localidad? ¿Ha de existir acuerdo del Pleno?

No existe una norma que regule la competencia para convocar o desconvocar la celebración de las fiestas de una localidad, por lo que es la Alcaldía, en cuanto órgano encargado de dirigir la administración municipal, el competente para la suspensión de las fiestas patronales y en ejercicio además de la competencia residual que la Ley de Base de Régimen Local le atribuye.



19.

Una entidad supramunicipal consulta sobre si puede exaccionar o bonificar la tasa de residuos y devolver la cantidad correspondiente al tiempo de cierre obligatorio de los comercios y empresas. Añade la entidad que el servicio de recogida se ha seguido prestando con normalidad.

La tasa se devenga por la prestación de un servicio público de prestación obligatoria para las entidades locales y de recepción obligatoria para el usuario y que ha seguido prestándose a pesar de no haberse utilizado por los usuarios.

No nos encontramos en el supuesto previsto en el artículo 15 de la Ley Foral 7/2020, de 6 de abril ni de la propia Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra (artículo 107.3) para la devolución por no haberse prestado el servicio (como, por ejemplo, una escuela de 0 a 3 años), porque la tasa en cuestión no es de recepción voluntaria, sino obligatoria, y el servicio se ha seguido prestando.

No es posible, en consecuencia, su exención, bonificación o devolución, para lo cual así debiera contemplarse en una norma con rango de ley

Sí que podría la entidad local, sin embargo, aplicar los supuestos de ampliación de los plazos voluntarios de pago previstos en el artículo 13.3 de la Ley Foral 7/2020, de 6 de abril para el plazo de pago voluntario de la tasa o conceder los aplazamientos previstos en dicha norma, previa solicitud motivada del usuario conforme a lo dispuesto en el artículo 14.7.



20.

Dada la situación de crisis, un vecino ha solicitado un fraccionamiento de su próximo recibo del Impuesto de Contribución Territorial y de una tasa por licencia de obras que ha de abonar: ¿cómo debe proceder el ayuntamiento?

El artículo 90 Ley Foral 2/1995, de Haciendas Locales prevé que una vez liquidada la deuda tributaria la entidad local podrá, graciable y discrecionalmente, aplazar o fraccionar el pago de la misma, previa petición de los obligados y que el fraccionamiento de pago, como modalidad del aplazamiento, se rige por las disposiciones aplicables a éste.

El artículo 91, sin embargo, dispone que las deudas tributarias cuya exacción se realice por medio de recibo o patente no pueden aplazarse.

No obstante, el artículo 14 Ley Foral 7/2020, de 6 abril, regula un aplazamiento excepcional de deudas tributarias por razón de la crisis sanitaria COVID19.

Y así, en su artículo 7 dispone que las deudas tributarias de las entidades locales cuya exacción se realice por medio de recibo o patente y cuyo pago en período voluntario finalice entre el 14 de marzo y el 30 de septiembre podrán ser aplazadas, previa solicitud motivada ante al órgano competente de la entidad local, sin prestación de garantía ni devengo de intereses de demora y siempre que el solicitante quede al corriente en sus obligaciones tributarias con la concesión del aplazamiento, situación que deberá mantenerse durante toda la vigencia del mismo.

Los plazos para los ingresos de las deudas tributarias aplazadas serán fijados por cada entidad local, sin que en ningún caso puedan ser posteriores al 31 de diciembre de 2020.

Por tanto, mediante Resolución de Alcaldía se podrán conceder los fraccionamientos solicitados si se dan los requisitos anteriormente señalados.



21.

En nuestro ayuntamiento tenemos suspendido el contrato de limpieza de las piscinas cubiertas municipales desde el día 14 de marzo: hemos pagado la parte del contrato de servicios del mes de marzo que se ha prestado hasta dicho día. El contratista nos pide que le vayamos ya pagando las indemnizaciones previstas en la Ley Foral 7/2020, para poder seguir él mismo abonando sus salarios a su personal y no tener que acudir a un ERTE, en su caso. ¿Podemos pagar ya esos gastos o hay que esperar a que se levante la suspensión?

El Servicio de Asesoramiento jurídico y Cooperación con las entidades locales ha informado ya a las entidades locales que considera que, al igual que se ha informado en el País Vasco y en ausencia de previsión normativa específica, en el caso de contratos públicos suspendidos total o parcialmente en virtud de lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley Foral 7/2020, de 6 de abril, por el que se aprueban medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria del coronavirus COVID-19, no es necesario que la contratista espere al levantamiento de la suspensión de los citados contratos para reclamar las indemnizaciones previstas en el apartado 4º de dicho precepto por los gastos contemplados en el mismo, sino que podrá solicitarlos en la medida en que los vaya teniendo y el órgano de contratación podrá ir reconociéndolos en la medida en que éstos le sean efectivamente acreditados.



22.

¿En el caso de que la respuesta a la pregunta anterior sea afirmativa, por qué gastos salariales debemos ir indemnizándole?

Los abonos estarán condicionados a la acreditación suficiente por la adjudicataria, en la correspondiente factura, de los conceptos indemnizables previstos en el artículo 2.4 de la Ley Foral 7/2020 y deberán ir desglosados en la misma y que son, resumidamente, en relación con los salariales, los referidos a:

- Salarios del personal con quien el contratista mantiene una relación laboral en los términos del artículo 1 del Estatuto de los Trabajadores.
- En todo caso, los gastos deberán corresponder al personal indicado que estuviera adscrito a la ejecución ordinaria del contrato antes del 14 de marzo y continúe adscrito cuando se reanude.
- No se consideran comprendidos los gastos por salarios abonados por el subcontratista a los trabajadores de los que él es el empresario o empleador.
- Dentro de los gastos salariales están incluidos los costes de seguridad social.
- En caso de que entre el personal que figurase adscrito al contrato se encuentre personal afectado por el permiso retribuido recuperable previsto en el Real Decreto-ley 10/2020, de 29 de marzo, el abono por la entidad adjudicadora de los correspondientes gastos salariales no tendrá el carácter de indemnización sino de abono a cuenta por la parte correspondiente a las horas que sean objeto de recuperación en los términos del artículo 3 del mencionado Real Decreto-ley, a tener en cuenta en la liquidación final del contrato.
- Para justificar el abono de los salarios el órgano de contratación podría solicitar al contratista la siguiente documentación:
 - Relación nominal de las personas adscritas al contrato (nombre, dos apellidos y DNI o equivalente), descripción de su jornada de trabajo (total o parcial), importe a abonar y período de adscripción.
 - Justificantes correspondientes a cotizaciones de la SS (TC1/RCL y TC2/RNT).
 - Los justificantes de pago tanto de las nóminas como de las cotizaciones de seguridad social.



23.

¿Están suspendidos por el estado de alarma los plazos de formulación y rendición de cuentas anuales del ejercicio 2019?

En el ámbito estatal, el artículo 48 del Real Decreto Ley 11/2020: “Medidas extraordinarias aplicables en relación con los plazos de formulación y rendición de cuentas anuales del ejercicio 2019 de las entidades del sector público estatal y de remisión de la Cuenta General del Estado al Tribunal de Cuentas.” establece, para el sector público local (apartado 3º), la obligación de procurar formular y rendir las cuentas anuales de 2019 de conformidad con los plazos previstos en la normativa aplicable.

No obstante, cuando con motivo de la declaración del estado de alarma ello no fuera posible, se prevé la suspensión de dichos plazos y su reanudación una vez finalizado dicho estado.

En Navarra nada se ha regulado al respecto, por lo que este Servicio Jurídico entiende que el artículo 48 citado, en su apartado tercero, es aplicable en nuestra Comunidad Foral, de forma tal que las entidades locales de Navarra también han de procurar formular y rendir las cuentas del ejercicio 2019 de conformidad con los plazos establecidos en el artículo 242 de la Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, reguladora de las Haciendas Locales.

No obstante, cuando ello no fuera posible y así fuera acordado y comunicado por la entidad local a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, quedarán suspendidos los plazos previstos en la normativa foral citada, desde la declaración del estado de alarma, reanudándose su cómputo cuando desaparezca dicha circunstancia o ampliándose el plazo previsto en un período equivalente al de la duración efectiva del estado de alarma.



24.

Concedimos una subvención nominativa a una ONG antes de la declaración del estado de alarma, anticipando el total del importe de la misma: se subvencionaba a dicha entidad sin ánimo de lucro para que personas con discapacidad pertenecientes a esa asociación realizaran labores de mantenimiento de los jardines municipales, antes del día 30 de mayo de 2020: ¿cómo ha de proceder ahora el ayuntamiento?

El apartado 1º de la Disposición Adicional Cuarta del Decreto-Ley Foral 3/2020, de 15 de abril, resulta de aplicación a las entidades locales de Navarra y en virtud de lo dispuesto en el mismo las convocatorias y concesiones de subvenciones anteriores al 14 de marzo de 2020 pueden ser modificadas para ampliar los plazos de ejecución de la actividad subvencionada y, en su caso, de justificación y comprobación de dicha ejecución, aunque no se hubiera contemplado en las correspondientes bases reguladoras.

Para ello basta con que, mediante Resolución de Alcaldía, se fundamente que la actividad subvencionada, su justificación o comprobación no se puede realizar durante la vigencia del estado de alarma, ni por el plazo que le reste tras su finalización.

En base a esta normativa puede la entidad local ampliar el plazo para que, cuando sea posible, se realice la actividad por esa asociación, y si la misma finalmente no se pudiera realizar, se deberá solicitar a la beneficiaria el reintegro del anticipo, pero sin intereses de demora, tal y como la norma citada establece.



25.

¿Es posible conceder una licencia de obras por un ayuntamiento o está prohibido por la suspensión de plazos administrativos?

El RD 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 una serie de excepciones a dicha suspensión, entre los que se encuentran los supuestos de consentimiento del interesado y manifestación de su conformidad.

De igual forma, debe tenerse también en consideración lo dispuesto en la Orden SND/340/2020, de 12 de abril, que establece una suspensión generalizada de toda clase de obra que suponga una intervención en edificios existentes, cuando en el inmueble en el que deban ejecutarse se hallen personas no relacionadas con la actividad de ejecución de la obra, y que, debido a su ubicación permanente o temporal, o a necesidades de circulación, y por causa de residencia, trabajo u otras, puedan tener interferencia con la actividad de ejecución de la obra, o con el movimiento de trabajadores o traslado de materiales que deberá ser tenida en cuenta por los interesados mientras la misma mantenga sus efectos.

Por ello puede concederse dicha licencia siempre que el resto de requisitos técnico jurídicos de adecuación a la normativa urbanística y a la Orden citada se cumplan, de modo que la Resolución de concesión de la licencia será válida y tendrá efectos desde su concesión, si bien el plazo para recurrir contra la misma comenzará a computar desde el día hábil siguiente al fin de la suspensión operada por el Real Decreto ley por el que se declara el estado de alarma.

Así mismo, habrá de garantizarse en todo caso que durante la realización de la obra se respeten las medidas higiénico sanitarias contra el COVID19 establecidas por las autoridades competentes.





Gobierno de Navarra
Nafarroako Gobernua

Departamento de Cohesión Territorial
Lurralde Kohesiorako Departamentua

DIRECCIÓN GENERAL
DE ADMINISTRACIÓN LOCAL
Y DESPOBLACIÓN

SERVICIO DE ASESORAMIENTO
JURÍDICO Y COOPERACIÓN
CON LAS ENTIDADES LOCALES