



# Medidas en materia de contratación pública para paliar las consecuencias del COVID-19

## Legal Alert

Marzo 2020

[kpmgabogados.es](https://www.kpmgabogados.es)  
[kpmg.es](https://www.kpmg.es)



# Medidas en materia de contratación pública para paliar las consecuencias del COVID-19

**Las normas aprobadas y actos adoptados los últimos días para paliar las consecuencias del COVID-19 contienen importantes medidas que afectan a los contratos celebrados con entidades del sector público. En este sentido, algunos órganos de contratación han acordado en días pasados la suspensión de determinados contratos cuya ejecución, en las condiciones actuales, no se ha considerado conveniente.**

Son especialmente importantes las normas contenidas en el artículo 34 del [Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo](#) (RD-ley 8/2020), ya que **requieren una actuación del empresario** en contratos públicos cuya ejecución resulte imposible como consecuencia del COVID-19 o de las medidas adoptadas por las Administraciones Públicas para combatirlo.

Este precepto distingue un régimen específico, si bien con elementos comunes, en función de cada tipo de contrato, y a su análisis se dedica la presente nota.

Antes de entrar en tal análisis, debe precisarse que, conforme a su apartado 5, las previsiones del artículo 34 del RD-ley 8/2020 son aplicables tanto a los **contratos públicos celebrados por las entidades pertenecientes al sector público** según definición de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), como a los **contratos celebrados por entidades del sector público que se rijan por la legislación especial relativa a los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales**.

En cambio, conforme a su apartado 6, las previsiones de los apartados 1 y 2 del artículo 34 del RD-ley 8/2020, relativas a los **contratos de suministros y de servicios, no son aplicables a los siguientes contratos**:

- 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.

A pesar de que la norma no lo indica expresamente, entendemos que el régimen especial de suspensión de contratos del sector público que regula no debería ser aplicable a aquellos contratos cuya suspensión hubiera sido acordada con anterioridad a su entrada en vigor.

Por último dentro de este apartado introductorio, el artículo 16 del Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo, promulgado previamente a la declaración del estado de alarma, ya había previsto que a todos los contratos que hayan de celebrarse por la Administración General del Estado o sus organismos públicos y entidades de Derecho público para atender las necesidades derivadas de la protección de las personas y otras medidas adoptadas por el Consejo de Ministros para hacer frente al COVID-19, les resultará de aplicación la **tramitación de emergencia** regulada por el artículo 120 LCSP.

Ahora, la disposición final sexta del RD-ley 8/2020 modifica la norma descrita para añadir que en estos casos de tramitación de emergencia, si fuera necesario realizar abonos a cuenta por actuaciones preparatorias a realizar por el contratista, no será de aplicación el régimen general de garantías de la LCSP, siendo el órgano de contratación el que determinará tal circunstancia en función de la naturaleza de la prestación a contratar y la posibilidad de satisfacer la necesidad por otras vías. De la justificación de la decisión adoptada deberá dejarse constancia en el expediente.

Aunque literalmente la posibilidad de acordar la tramitación de emergencia se restringe a los contratos que hayan de celebrarse por la Administración General del Estado o sus organismos públicos y entidades de Derecho público, y no a otras entidades de las previstas por el artículo 3 LCSP, no se ve razón alguna para que no pueda ser acordada en los contratos celebrados por las Comunidades Autónomas y Entidades Locales en el ámbito de sus competencias, siempre que también tales contratos se hayan celebrado para atender las necesidades derivadas de la protección de las personas y otras medidas adoptadas para hacer frente al COVID-19.

Entender otra cosa llevaría al absurdo de admitir que el Ministerio de Sanidad, que no es competente para prestar asistencia sanitaria, puede acordar la tramitación de emergencia, y las Consejerías de Sanidad de las Comunidades Autónomas, que son las administraciones competentes para proteger la salud de las personas, no pueden acordarla.

### Contratos públicos de servicios y de suministros de prestación sucesiva.

Entre estos contratos figuran algunos como los de servicios de mantenimiento de edificios e instalaciones o de suministro de energía eléctrica o de combustibles (con excepción de aquellos servicios o suministros necesarios para garantizar la movilidad y la seguridad de las infraestructuras y servicios de transporte, a los que como se ha indicado con anterioridad no se les aplican las previsiones del RD-ley 8/2020).

El apartado 1 del artículo 34 del Real Decreto-ley 8/2020 prevé que **cuando la ejecución de estos contratos devenga imposible** como consecuencia del COVID-19 o las medidas adoptadas por las Administraciones Públicas para combatirlo quedarán **automáticamente suspendidos desde que se produjera la situación de hecho que impide su prestación y hasta que dicha prestación pueda**

**reanudarse**, lo que se entenderá cuando, habiendo cesado las circunstancias o medidas que la vinieran impidiendo, el órgano de contratación notificara al contratista el fin de la suspensión.

Por ende, la suspensión de este tipo de contratos parece que es automática y por ministerio de la Ley, aunque no es así, como se examina con posterioridad. En cambio, el fin de la suspensión sí que requiere una declaración específica del órgano de contratación que deberá ser notificada al contratista.

Una vez suspendidos estos contratos, la entidad contratante 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**, por lo que existe una inversión del principio de ejecución del contrato a riesgo y ventura del contratista recogido en el artículo 197 LCSP.

No obstante, tales **daños y perjuicios no coinciden exactamente con los que reconoce la LCSP** en caso de suspensión de contratos administrativos (artículo 208.2.a) LCSP), ya que los daños y perjuicios por los que el contratista podrá ser indemnizado serán únicamente los siguientes:

- 1.º 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.
- 2.º Los **gastos por mantenimiento de la garantía definitiva**, relativos al período de suspensión del contrato.
- 3.º Los **gastos de alquileres o costes de mantenimiento de maquinaria, instalaciones y equipos** relativos al período 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.
- 4.º 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.

Por tanto, el contratista **no tiene derecho al abono de partidas** tan **importantes** como las “indemnizaciones por extinción o suspensión de los contratos de trabajo que el contratista tuviera concertados para la ejecución del contrato al tiempo de iniciarse la suspensión” o “un 3 por 100 del precio de las prestaciones que debiera haber ejecutado el contratista durante el período de suspensión, conforme a lo previsto en el programa de trabajo o en el propio contrato” (ordinales 2º y 5º del artículo 208.2.a) LCSP).

Sin embargo, aunque del texto del RD-ley 8/2020 parece desprenderse que la suspensión es automática y por ministerio de la Ley (“quedarán automáticamente suspendidos desde que se produjera la situación de hecho que impide su prestación”, dice literalmente el artículo 34.1 del RD-ley 8/2020), lo cierto es que se prevé que tal suspensión “solo 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” creada por el COVID-19.

**Para obtener la suspensión y, con ella, tener derecho a la indemnización prevista, 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.

El RD-Ley 8/2020 no precisa qué plazo tiene el contratista para presentar esta solicitud, ya que el **plazo de cinco días naturales** se refiere al tiempo que tiene **el órgano de contratación para resolver expresamente la solicitud del contratista**. Por ello, cabe entender que el contratista podrá presentar la solicitud de suspensión en cualquier momento posterior a que se produzca la situación de imposibilidad de ejecución del contrato.

Además, se indica que “**transcurrido el plazo indicado sin notificarse la resolución expresa al contratista, esta deberá entenderse desestimatoria**”, es decir, ni el contratista podrá entender suspendida la ejecución del contrato (lo que contradice el carácter automático y por ministerio de la Ley que supuestamente tiene la suspensión) ni tendrá derecho a indemnización alguna, debiendo continuar con la ejecución del contrato.

Este plazo de cinco días naturales no está afectado por la suspensión general de plazos administrativos prevista por la disposición adicional tercera del RD 463/2020, de 14 de marzo, de declaración del estado de alarma, ya que así lo dispone expresamente la disposición adicional novena del RD-ley 8/2020.

Ese silencio administrativo negativo, unido a la brevedad del plazo que la Administración tiene para pronunciarse expresamente sobre la solicitud del contratista y añadido a la escasez de medios humanos y precariedad con la que están actuando los órganos de contratación por la crisis sanitaria, con oficinas públicas cerradas y posibles dificultades para el teletrabajo en la entidad contratante, puede dar lugar a que **un importante número de solicitudes de suspensión de este tipo de contratos se entiendan desestimadas**.

En cualquier caso, debe recordarse que el artículo 34.6.a) del RD-ley 8/2020 excluye de la posibilidad de suspensión e indemnización a contratos de servicios tan importantes y frecuentes como de seguridad, limpieza o de mantenimiento de sistemas informáticos, los cuales deberán seguir siendo ejecutados o a los que, en caso de suspensión, se les aplicará el régimen general del artículo 208 LCSP si se trata de contratos administrativos.

Finalmente, el RD-ley 8/2020 contiene una **regla especial para los contratos públicos de servicios y de suministros de prestación sucesiva que se vayan a extinguir por transcurso del plazo de duración del contrato y sus prórrogas**.

En tales casos, cuando al vencimiento del 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 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, de declaración del estado de alarma, y no pudiera formalizarse el correspondiente nuevo contrato, con independencia de la fecha de publicación de la licitación de dicho nuevo expediente, podrá aplicarse la excepción prevista por el último párrafo del artículo 29.4 LCSP, por lo que **el órgano de contratación 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, siempre que el anuncio de licitación del nuevo contrato se haya publicado con una antelación mínima de tres meses respecto de la fecha de finalización del contrato originario.

Entendemos que esta prórroga, de ser acordada por el órgano de contratación, es obligatoria para el contratista.

### Contratos públicos de servicios y de suministros de prestación no sucesiva.

Entre estos contratos figuran algunos como los de servicios para la elaboración de proyectos o de suministro de bienes muebles expresamente fabricados para el órgano de contratación.

El apartado 2 del artículo 34 del RD-ley 8/2020 prevé que en este tipo de contratos, cuando **el contratista incurra en demora** en el cumplimiento de los plazos previstos en el contrato como consecuencia del COVID-19 o las medidas adoptadas por las Administraciones Públicas para combatirlo, **el órgano de contratación debe conceder al contratista un plazo adicional** que será, por lo menos, igual al tiempo perdido por el motivo mencionado, a no ser que el contratista pidiese otro menor, siempre que el contratista ofrezca el cumplimiento de sus compromisos si se le amplía el plazo inicial o la prórroga en curso.

Para ello, **el contratista deberá formular la oportuna solicitud al órgano de contratación.** El RD-ley 8/2020 no establece plazo ni contenido de dicha solicitud, por lo que debe entenderse que el contratista podrá formularla desde el momento en que aprecie la imposibilidad de cumplimiento de los plazos contractuales y en la solicitud debe **justificar la imposibilidad de cumplimiento de los plazos y ofrecer expresamente el cumplimiento de sus compromisos** si se le amplía el plazo.

La solicitud del contratista debe ser sometida a informe en el que se determine que el retraso no es por causa imputable al contratista, sino que se ha producido como consecuencia del COVID-19. El texto literal del RD-ley 8/2020 atribuye la emisión de dicho informe al "director de obra del contrato", lo que es claramente un error ya que estamos en presencia de contratos de servicios o suministros, por lo que dicho informe habrá de ser emitido o, al menos, contar con el visto bueno del responsable del contrato, que es a quien corresponde supervisar su ejecución y adoptar las decisiones y dictar las instrucciones necesarias con el fin de asegurar la correcta realización de la prestación pactada, conforme prevé el artículo 62 LCSP.

Si el informe es favorable, el órgano de contratación debe conceder al contratista la ampliación del plazo, de modo que no procederá la imposición de

penalidades al contratista ni la resolución del contrato por la demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista (artículo 211.d) LCSP).

En el caso de suspensión de estos contratos, adicionalmente a la prórroga, **el contratista tendrá derecho al abono de los gastos salariales adicionales en los que efectivamente hubiera incurrido como consecuencia del tiempo perdido**, 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.**

Evidentemente, la determinación y cuantificación de tales gastos sólo puede hacerse una vez finalizado el período de ampliación del contrato, por lo que la indemnización de los mismos deberá ser objeto de una específica solicitud del contratista.

Tampoco fija el RD-ley 8/2020 plazo alguno para que el órgano de contratación resuelva expresamente sobre la solicitud del contratista y los efectos del silencio administrativo, si bien existen motivos para aplicar analógicamente el régimen de los contratos de servicios y suministros de prestación sucesiva y de los contratos de obras, esto es, cinco días naturales y efectos negativos.

Este plazo de cinco días naturales no está afectado por la suspensión general de plazos administrativos prevista por la disposición adicional tercera del RD 463/2020, de 14 de marzo, de declaración del estado de alarma, ya que así lo dispone expresamente la disposición adicional novena del RD-ley 8/2020.

### Contratos públicos de obras

El apartado 2 del artículo 34 del RD-ley 8/2020 prevé que en este tipo de contratos, cuando la situación de hecho creada por el COVID-19 o las medidas adoptadas por el Estado genere la imposibilidad de continuar la ejecución del contrato, **el contratista podrá solicitar la suspensión del mismo desde que se produjera la situación de hecho que impide su prestación y hasta que dicha prestación pueda reanudarse**, lo que se entenderá cuando, habiendo cesado las circunstancias o medidas que la vinieran impidiendo, el órgano de contratación notificara al contratista el fin de la suspensión.

Para obtener la suspensión el **contratista deberá solicitarla al órgano de contratación, reflejando en su solicitud 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.

El RD-ley 8/2020 no establece plazo para la presentación de dicha solicitud, por lo que debe entenderse que el contratista podrá formularla desde el momento en que aprecie que no puede continuar con la ejecución del contrato.

**El órgano de contratación dispone de cinco días naturales para pronunciarse expresamente sobre la solicitud de suspensión, transcurridos los cuales sin notificarse la resolución expresa al contratista, esta deberá entenderse desestimatoria.**

Este plazo de cinco días naturales no está afectado por la suspensión general de plazos administrativos prevista por la disposición adicional tercera del RD 463/2020, de 14 de marzo, de declaración del estado de alarma, ya que así lo dispone expresamente la disposición adicional novena del RD-ley 8/2020.

Ese silencio administrativo negativo, unido a la brevedad del plazo que la Administración tiene para pronunciarse expresamente sobre la solicitud del contratista y añadido a la escasez de medios humanos y precariedad con la que están actuando los órganos de contratación por la crisis sanitaria, con oficinas públicas cerradas, empleados públicos aislados, dificultades de desplazamiento al lugar de las obras de los directores de las mismas y posibles dificultades para el teletrabajo en la entidad contratante, puede dar lugar a que un **importante número de solicitudes de suspensión de este tipo de contratos se entiendan desestimadas.**

Al margen de los contratos anteriores, que serán la gran mayoría de los contratos de obra, se recoge una **previsión específica** para aquellos **contratos de obras** en los que de acuerdo con el «programa de desarrollo de los trabajos o plan de obra» estuviese **prevista la finalización de su plazo de ejecución entre el 14 de marzo**, fecha de inicio del estado de alarma, **y durante el período que dure el mismo**, y como consecuencia de la situación de hecho creada por el COVID-19 o las medidas adoptadas por el Estado **no pueda tener lugar la entrega de la obra**. En estos casos, el **contratista podrá solicitar una prórroga en el plazo de entrega final siempre y cuando ofrezca el cumplimiento de sus compromisos pendientes** si se le amplía el plazo inicial.

En todos los contratos de obras cuyo plazo de ejecución haya sido suspendido o ampliado se prevé la **indemnización al contratista**, pero sólo por los **siguientes conceptos**:

1.º Los **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 serán exclusivamente el salario base, el complemento por discapacidad, las gratificaciones extraordinarias y la retribución de vacaciones, todo ello conforme a lo previsto en el VI convenio **colectivo general del sector de la construcción 2017-2021 o en otros convenios colectivos del sector de la construcción**. Como puede apreciarse, este criterio relativo a los convenios colectivos citados, puede no coincidir con los gastos reales en algunos casos (aplicación de otro convenio y/o complementos, por ejemplo) y llegar a ser incluso discriminatorio por cuanto limita la indemnización a un convenio colectivo de aplicación en España, en detrimento de los que rijan para contratistas de otros Estados miembros de la Unión Europea y cuyas condiciones laborales puedan ser más onerosas para el empresario.

Los gastos deberán corresponder al personal que estuviera **adscrito a la ejecución antes del 14 de marzo y continúe adscrito cuando se reanude**.

El RD-ley 8/2020 no distingue acerca de si tal personal adscrito a la ejecución del contrato debe ser propio del contratista principal o se incluye también el personal de los subcontratistas, proveedores y suministradores, aunque debido a la exigencia de acreditación respecto de estos últimos que se examina con posterioridad parece plausible esta última posibilidad.

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

3.º Los **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.

4.º 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.

También en el caso de estos contratos de obras **se excluye el abono al contratista de partidas tan importantes** como las “indemnizaciones por extinción o suspensión de los contratos de trabajo que el contratista tuviera concertados para la ejecución del contrato al tiempo de iniciarse la suspensión” o “un 3 por 100 del precio de las prestaciones que debiera haber ejecutado el contratista durante el período de suspensión, conforme a lo previsto en el programa de trabajo o en el propio contrato” (ordinales 2º y 5º del artículo 208.2.a) LCSP), a las que sí que tiene derecho en el caso de que se siga el régimen general de suspensión del contrato administrativo previsto por el artículo 208 LCSP.

No obstante, el reconocimiento del derecho a las indemnizaciones y al resarcimiento de daños y perjuicios únicamente tendrá lugar cuando el **contratista adjudicatario principal acredite fehacientemente que se cumplen las siguientes condiciones:**

- 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.
- 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 LCSP, a fecha 14 de marzo de 2020.

Este **régimen de suspensión es más restrictivo** para los contratistas **que lo sería el derivado de la aplicación del régimen general** de concurrencia de fuerza mayor previsto por el artículo 239 LCSP para los contratos administrativos.

Efectivamente, este precepto prevé que en caso de fuerza mayor el contratista tiene derecho “a una indemnización por los daños y perjuicios que se le hubieren producido en la ejecución del contrato”, sin restricción alguna.

El artículo 239 LCSP no cita entre los supuestos específicos de fuerza mayor a las epidemias, pandemias y crisis sanitarias como la provocada por el

COVID-19, pero sí incluye a “los fenómenos naturales de efectos catastróficos, como maremotos, terremotos, erupciones volcánicas, movimientos del terreno, temporales marítimos, inundaciones u *otros semejantes*”.

Precisamente esta última expresión, *otros semejantes*, unida a la aplicación supletoria del artículo 1105 CCiv (“nadie responderá de aquellos sucesos que no hubieran podido preverse, o que, previstos, fueran inevitables”), permite considerar como un caso de fuerza mayor la situación generada por el COVID-19.

No obstante, existen autores que sostienen el carácter tasado y de definición legal de los supuestos de fuerza mayor, los cuales deben interpretarse con carácter restrictivo, con la consecuencia de que una epidemia como la generada por el COVID-19 no se encontraría entre ellos.

En cualquier caso, el RD-ley 8/2020 excluye expresamente la aplicación del artículo 239 LCSP a los casos de suspensión de la ejecución de los contratos de obra que estamos analizando.

Finalmente, el apartado 3 del artículo 34 del RD-ley 8/2020, relativo a los contratos de obras, presenta una ligera diferencia con los apartados 1, 2 y 5 del mismo artículo, relativo a los contratos de servicios y suministros y a las concesiones de obras y de servicios.

Efectivamente, en el caso de los contratos de obras el RD-ley 8/2020 refiere la imposibilidad de ejecución del contrato a “la situación de hecho creada por el COVID-19 o las medidas adoptadas *por el Estado*”, mientras que en el caso de los contratos de servicios y suministros y las concesiones la refiere a las medidas adoptadas *por el Estado, las comunidades autónomas o la Administración local*”.

No obstante, entendemos que esta diferencia carece de trascendencia, ya que es indiferente la administración pública concreta cuyas medidas impidan la ejecución normal del contrato de obras, lo realmente importante es que tales medidas, con independencia de qué administración las haya adoptado, lo hayan sido para combatir el COVID-19 y paliar sus consecuencias, y que a raíz de su adopción no se pueda continuar la ejecución del contrato.

## Contratos de concesión de obras y de concesión de servicios.

El apartado 4 del artículo 34 del RD-ley 8/2020 prevé que en este tipo de contratos la situación de hecho 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.

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, y debiendo el órgano de contratación, a instancia del contratista, haber apreciado la imposibilidad de ejecución del contrato** como consecuencia de la situación creada por el COVID-19 y las medidas adoptadas por las Administraciones Públicas para combatirlo.

Evidentemente, la determinación y cuantificación de tales gastos y el restablecimiento del equilibrio económico-financiero del contrato sólo puede hacerse una vez finalizada la situación creada por el COVID-19, por lo que es aconsejable que los concesionarios reclamen formalmente a partir de dicho momento ya que, además, no se prevé plazo preclusivo alguno

para que el concesionario pueda presentar su solicitud o de prescripción del derecho a la indemnización.

Tampoco se prevé el plazo en el que la Administración deberá resolver expresamente sobre la solicitud del concesionario y los efectos de la falta de resolución expresa. A diferencia del resto de contratos, en el caso de las concesiones de obras y de servicios la **determinación y cuantificación de los daños puede ser más compleja** y, como se ha indicado, se realizará una vez finalizada la situación creada por el COVID-19. Además, **la indemnización no consiste en el pago de una cantidad al concesionario, sino en el restablecimiento del equilibrio económico-financiero**, sea mediante la prórroga del plazo concesional, sea mediante la modificación de las cláusulas de contenido económico incluidas en el contrato.

Por ello, entendemos que a las solicitudes de los concesionarios se les aplicarán las reglas generales de los procedimientos de contratación administrativa, esto es, plazo general supletorio de tres meses para resolver expresamente la solicitud del concesionario (apartado 1 de la disposición final cuarta LCSP con relación al artículo 21.3 LPAC) y efectos negativos del silencio administrativo (apartado 2 de la disposición final cuarta LCSP).



# Contactos

**José Mari Olano**  
**Socio**  
**KPMG Abogados S.L.P.**  
**Tel. 96 353 48 27**  
[josemari@kpmg.es](mailto:josemari@kpmg.es)

**Borja Carvajal**  
**Director**  
**KPMG Abogados S.L.P.**  
**Tel. 91 451 32 12**  
[bcarvajal@kpmg.es](mailto:bcarvajal@kpmg.es)

**Ana López Carrascal**  
**Director**  
**KPMG Abogados S.L.P.**  
**Tel. 91 451 30 80**  
[analopez1@kpmg.es](mailto:analopez1@kpmg.es)

**Alejandra Marques Feliu**  
**Director**  
**KPMG Abogados S.L.P.**  
**Tel. 97 172 16 01**  
[alejandramarques@kpmg.es](mailto:alejandramarques@kpmg.es)

**Carmen Mulet Allés**  
**Director**  
**KPMG Abogados S.L.P.**  
**Tel. 93 254 23 14**  
[cmulet@kpmg.es](mailto:cmulet@kpmg.es)

**Celia Pavón Cabeza**  
**Asociado**  
**KPMG Abogados S.L.P.**  
**Tel. 95 493 46 46**  
[cpavon@kpmg.es](mailto:cpavon@kpmg.es)

# Oficinas de KPMG en España

## A Coruña

Calle de la Fama, 1  
15001 A Coruña  
**T:** 981 21 82 41  
**Fax:** 981 20 02 03

## Alicante

Edificio Oficentro  
Avda. Maisonnave, 19  
03003 Alicante  
**T:** 965 92 07 22  
**Fax:** 965 22 75 00

## Barcelona

Torre Realía  
Plaça de Europa, 41  
08908 L'Hospitalet de Llobregat  
Barcelona  
**T:** 932 53 29 00  
**Fax:** 932 80 49 16

## Bilbao

Torre Iberdrola  
Plaza Euskadi, 5  
48009 Bilbao  
**T:** 944 79 73 00  
**Fax:** 944 15 29 67

## Girona

Edifici Sèquia  
Sèquia, 11  
17001 Girona  
**T:** 972 22 01 20  
**Fax:** 972 22 22 45

## Las Palmas de Gran Canaria

Edificio San Marcos  
Dr. Verneau, 1  
35001 Las Palmas de Gran Canaria  
**T:** 928 33 23 04  
**Fax:** 928 31 91 92

## Madrid

Torre de Cristal  
Paseo de la Castellana, 259 C  
28046 Madrid  
**T:** 91 456 34 00  
**Fax:** 91 456 59 39

## Málaga

Larios, 3  
29005 Málaga  
**T:** 952 61 14 60  
**Fax:** 952 30 53 42

## Oviedo

Ventura Rodríguez, 2  
33004 Oviedo  
**T:** 985 27 69 28  
**Fax:** 985 27 49 54

## Palma de Mallorca

Edifici Ca'n de Segura  
Avda. del Comte de Sallent, 2  
07003 Palma de Mallorca  
**T:** 971 72 16 01  
**Fax:** 971 72 58 09

## Pamplona

Edificio Iruña Park  
Arcadio M. Larraona, 1  
31008 Pamplona  
**T:** 948 17 14 08  
**Fax:** 948 17 35 31

## San Sebastián

Avenida de la Libertad, 17-19  
20004 San Sebastián  
**T:** 943 42 22 50  
**Fax:** 943 42 42 62

## Sevilla

Avda. de la Palmera, 28  
41012 Sevilla  
**T:** 954 93 46 46  
**Fax:** 954 64 70 78

## Valencia

Edificio Condes de Buñol  
Isabel la Católica, 8  
46004 Valencia  
**T:** 963 53 40 92  
**Fax:** 963 51 27 29

## Vigo

Arenal, 18  
36201 Vigo  
**T:** 986 22 85 05  
**Fax:** 986 43 85 65

## Zaragoza

Centro Empresarial de Aragón  
Avda. Gómez Laguna, 25  
50009 Zaragoza  
**T:** 976 45 81 33  
**Fax:** 976 75 48 96