

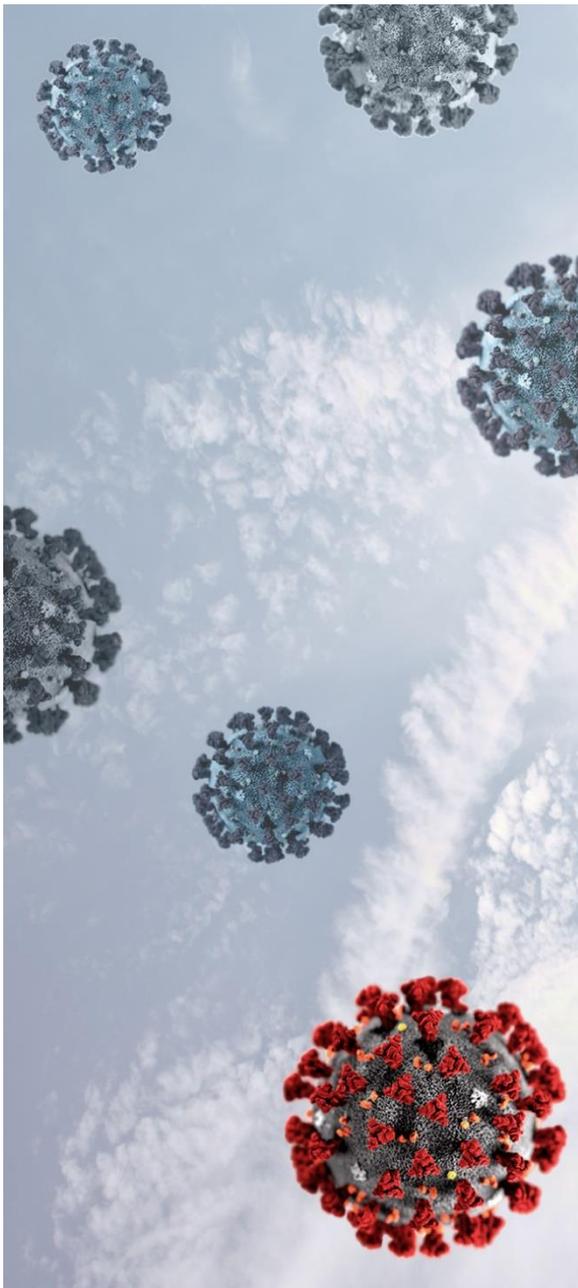
---

# COVID-19: Medidas en el marco administrativo

Newsletter | Portugal

Actualizada a 15 de junio de 2020

---



## Medidas excepcionales y temporales adoptadas en el marco administrativo (actualización)

- > Plazos y diligencias
- > Contratación pública
- > Reequilibrio financiero de los contratos de larga duración
- > Régimen excepcional de responsabilidad civil objetiva
- > Validez de licencias, autorizaciones y otros actos administrativos
- > Autoridades locales y entidades intermunicipales



---

## Medidas excepcionales y temporales en respuesta a la epidemia causada por el nuevo coronavirus

En respuesta a la epidemia provocada por el brote de COVID-19, han sido aprobadas varias medidas que afectan a los procesos y procedimientos en los que interviene la Administración Pública y a las relaciones entre esta y los particulares.

Así pues, destacan varios textos que merecen un análisis combinado:

- > **Decreto Ley n.º 10-A/2020, de 13 de marzo**, que establece medidas excepcionales y temporales relativas a la epidemia del nuevo coronavirus COVID-19, modificado, en lo que respecta a las cuestiones aquí tratadas, por la **Ley n.º 4-A/2020, de 6 de abril**, por el **Decreto-Ley n.º 18/2020, de 23 de abril**, por el **Decreto-Ley n.º 22/2020, de 16 de mayo**, y por la **Ley n.º 16/2020, de 29 de mayo**
- > **Decreto del Presidente de la República n.º 14-A/2020, de 18 de marzo**, que declara el estado de emergencia, basado en una situación de calamidad pública, renovado por el **Decreto del Presidente de la República n.º 17-A/2020, de 2 de abril** y por el **Decreto del Presidente de la República n.º 20-A/2020, de 17 de abril**.
- > **Ley n.º 1-A/2020, de 19 de marzo**, que ratifica los efectos del Decreto Ley n.º 10-A/2020, de 13 de marzo, y establece nuevas medidas excepcionales y temporales en respuesta a la situación de epidemia causada por el nuevo coronavirus, modificada, en lo que ahora importa, por la **Ley n.º 4-A/2020, de 6 de abril** y por la **Ley n.º 16/2020, de 29 de mayo**.
- > **Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de marzo**, que reglamenta la declaración del estado de emergencia efectuada por el Decreto del Presidente de la República n.º 14-A/2020, de 18 de marzo, derogado y sustituido por el **Decreto n.º 2-B/2020, de 2 de abril**, a su vez, revocado y sustituido por el **Decreto n.º 2-C/2020, de 17 de abril**.
- > **Decreto Ley n.º 10-E/2020, de 24 de marzo**, por el que se establece un régimen excepcional de autorización de gastos para responder a la pandemia de COVID-19 y se realiza la primera enmienda al Decreto Ley n.º 10-A/2020, de 13 de marzo.
- > **Decreto Ley n.º 10-I/2020, de 26 de marzo**, por el que se establecen medidas excepcionales y temporales en respuesta a la pandemia de COVID-19 en el ámbito cultural y artístico, especialmente en lo que respecta a los espectáculos no realizados, modificado por la **Ley n.º 7/2020, de 10 de abril** (rectificada por la Declaración de Rectificación n.º 18/2020, de 30 de abril de 2020).
- > **Ley n.º 4-A/2020, de 6 de abril**, que realiza la primera enmienda de la Ley n.º 1-A/2020, de 19 de marzo, y a la segunda modificación del Decreto Ley n.º 10-A/2020, de 13 de marzo.
- > **Ley n.º 4-B/2020, de 6 de abril**, por la que se establece un régimen excepcional para el cumplimiento de las medidas previstas en los Programas de adecuación municipal y de endeudamiento de las administraciones locales, en el contexto de la pandemia de COVID-19, y se realiza la segunda enmienda de la Ley n.º 1-A/2020, de 19 de marzo.



- > **Decreto Ley n.º 14-A/2020, de 7 de abril**, que modifica el plazo para implantar la facturación electrónica en los contratos públicos.
- > **Decreto-Ley n.º 14-B/2020, de 7 de abril**, por el que se establecen medidas excepcionales y temporales en respuesta a la pandemia de COVID-19, en el marco de los sistemas estatales de abastecimiento de agua y de saneamiento de aguas residuales.
- > **Ley n.º 6/2020, de 10 de abril**, por la que se aprueba un régimen excepcional para fomentar la capacidad de respuesta de las autoridades locales en el contexto de la pandemia de COVID-19.
- > **Decreto-Ley n.º 19-A/2020, de 30 de abril**, por el que se establece un régimen excepcional y temporal de reequilibrio financiero de los contratos a largo plazo en el contexto de la pandemia de COVID-19.

Pasamos ahora a las medidas más relevantes, en particular, las que regulan los procedimientos judiciales en curso en la jurisdicción administrativa, los procedimientos de contratación pública y los respectivos contenciosos precontractuales, así como las normas excepcionales y temporales más recientes establecidas para el reequilibrio financiero de los contratos de larga duración y el régimen excepcional de responsabilidad civil objetiva del Estado. También nos centramos en las medidas relativas a la validez de las licencias, autorizaciones y demás actos administrativos, y las diversas normas extraordinarias establecidas para el funcionamiento de las autoridades locales y las entidades intermunicipales.

### PLAZOS Y DILIGENCIAS

#### I. Procedimientos administrativos no urgentes

La redacción que se dio inicialmente al artículo 7.º de la Ley n.º 1-A/2020 planteó numerosas dificultades de aplicación e interpretaciones muy dispares, en particular sobre qué procesos y plazos para la práctica de actos de particulares debían considerarse suspendidos o no, además del momento en que dicha suspensión, si la hubiere, debe tenerse en cuenta en el respectivo recuento de los plazos.

En lo que respecta a los **plazos administrativos para que los particulares realicen actos en procedimientos considerados no urgentes**, de la redacción dada al artículo 7.º de la Ley n.º 1-A/2020 por la Ley n.º 4-A/2020, en particular las disposiciones de sus apartados n.º 1 y 9, se desprende ahora claramente que la norma es que **todos esos plazos procesales quedan suspendidos desde el 9 de marzo de 2020**.

La primera versión de esa norma preveía la suspensión general de los plazos administrativos y fiscales *«que corren a favor de los particulares»*, expresión que, por inusitada y sin correspondencia en la Ley, suscitaba dudas significativas de interpretación, y que ahora ha sido sustituida.

Se exceptúan de la nueva versión del artículo 7.º los procedimientos de contratación pública, que merecen una disposición especial —el artículo 7.º-A, que queda ahora incorporado a la Ley n.º 1-A/2020— y que abordaremos en detalle en el siguiente punto.



Señalamos que la suspensión que ahora se determina en general es **relativa**; es decir, si el acto puede llevarse a cabo por medios electrónicos o de comunicación a distancia **y si todas las partes intervinientes** entienden que disfrutan de las condiciones para hacerlo convenientemente, **los procedimientos pueden ser tramitados**.

La norma sobre la suspensión de los plazos se aplicará también, *mutatis mutandis*, a los siguientes procedimientos:

- Procedimientos realizados en notarías y registros públicos;
- Los procedimientos de faltas, sancionadores y disciplinarios, incluidos los actos de impugnación judicial de resoluciones definitivas o interlocutorias, que se desarrollen en el marco de los servicios de la administración directa, indirecta, regional y local, y demás entidades administrativas, a saber, las entidades administrativas independientes, incluida la Autoridade da Concorrência, la Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões, el Banco de Portugal y la Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, así como los que se desarrollen en el marco de asociaciones públicas profesionales.

También se suspenden los plazos de aprobación tácita, ya sea en el caso de las autorizaciones o licencias solicitadas por particulares o en el contexto de la evaluación del impacto ambiental, así como los plazos de prescripción y vencimiento de todo tipo de procedimientos y trámites.

### II. Procedimientos administrativos urgentes

Las normas establecidas para los procedimientos judiciales urgentes se aplicarán, *mutatis mutandis*, a los procedimientos considerados urgentes que, tras su suspensión el 9 de marzo de 2020, reanudarán su tramitación y el cómputo de los plazos respectivos el 7 de abril de 2020, sin suspensión ni interrupción de plazos, actos o diligencias, y en estas últimas, cuando sean presenciales, se observarán las siguientes normas:

- las diligencias que requieran la presencia física de las partes, sus mandatarios u otras partes intervinientes se realizarán por medios de comunicación a distancia adecuados, como teleconferencias, videollamadas u otros medios equivalentes;
- cuando no sea posible realizar las diligencias que requieran la presencia física de las partes, sus mandatarios u otros intervinientes en el procedimiento por medios de comunicación a distancia, y cuando se ponga en peligro la vida, la integridad física, la salud mental, la libertad o la subsistencia inmediata de los intervinientes, estas podrán realizarse presencialmente siempre que ello no implique la participación de un número de personas superior al previsto por las recomendaciones de las autoridades sanitarias y de conformidad con las directrices establecidas por los órganos superiores competentes;
- cuando esto no sea posible, el procedimiento debe ser suspendido.



La Ley n.º 1-A/2020 considera **expresamente como procedimientos urgentes** los siguientes, por lo que se seguirán tramitando sin suspensión ni interrupción de plazos:

- los procesos y procedimientos de defensa de derechos, libertades y garantías perjudicados o que puedan llegar a serlo por cualquier providencia inconstitucional o ilegal (*según lo dispuesto en el artículo 6.º del Régimen del estado de sitio y del estado de alarma, recogido en la Ley n.º 44/86, de 30 de septiembre*);
- los procedimientos, actos y diligencias que resulten necesarios para evitar daños irreparables.

En cuanto a los plazos que no se suspendan o los procedimientos que sigan su curso, se les aplicará, si es necesario y si hay razones que lo justifiquen, el **régimen excepcional de impedimento justo, justificación de faltas y aplazamiento de diligencias procesales** previsto en el artículo 14.º del Decreto Ley n.º 10-A/2020.

En estos procesos, si se cierran las instalaciones donde se van a realizar los respectivos actos procesales o se suspende la asistencia en persona, el plazo para realizar el acto en cuestión se considerará también suspendido a partir del día de la clausura o suspensión de la asistencia, que cesará cuando dichas instalaciones se reabran por decisión de la autoridad pública competente.

### III. Procesos judiciales no urgentes

En lo que respecta a los **plazos para realización de actos en procesos judiciales considerados no urgentes**, de la redacción dada al mencionado artículo 7.º, apartado n.º 1, de la Ley n.º 1-A/2020 por la Ley n.º 4-A/2020, se desprende ahora claramente que la norma es que **todos esos plazos quedan suspendidos desde el 9 de marzo de 2020**.

Así pues, todos los plazos para la práctica de actos procesales y de procedimientos en el ámbito de procesos y procedimientos que se desarrollen ante los tribunales judiciales, administrativos y fiscales, el Tribunal Constitucional, el Tribunal de Cuentas y demás órganos jurisdiccionales, tribunales arbitrales, el Ministerio Público, los juzgados de paz, las entidades de resolución alternativa de conflictos y los órganos de ejecución fiscal, **quedarán suspendidos hasta que se ponga fin a esta situación excepcional**, en una fecha que se definirá por decreto ley.

Recordamos aquí que se mantiene la suspensión de los plazos de prescripción y vencimiento para todo tipo de procesos y procedimientos.

En todo caso, y a fin de permitir que los procesos continúen en determinadas circunstancias, el texto legal ahora aprobado dispone expresamente que el **régimen de suspensión de todos los plazos mencionados en el apartado n.º 1, así como de todos aquellos a los que se aplique esa disposición por remisión en la misma ley, no impedirá:**

- la tramitación de procesos y la ejecución de actos presenciales y no presenciales no urgentes, siempre que **todas las partes** consideren reunir las condiciones para garantizar su práctica a través de plataformas informáticas que permitan llevarlos a cabo electrónicamente o por



medios de comunicación a distancia apropiados, como teleconferencias, videollamadas u otros medios equivalentes;

- que se dicte una resolución definitiva en los casos en que el Tribunal y demás entidades consideren que no es necesario emprender nuevas diligencias.

La Ley n.º 4-A/2020 determinó que los efectos de estas normas serán retroactivos desde el 9 de marzo de 2020.

#### IV. Procesos judiciales urgentes

Los **procesos urgentes que se hayan suspendido desde la entrada en vigor del Decreto Ley n.º 10-A/2020 seguirán tramitándose a partir del 7 de abril de 2020, sin que se suspendan o interrumpan los plazos, actos o diligencias.**

En lo que respecta a las **diligencias** que deben ejecutarse, se observarán las siguientes normas:

- las diligencias que requieran la **presencia física de las partes**, sus mandatarios u otras partes intervinientes en el proceso se realizarán por medios de comunicación a distancia adecuados, como teleconferencias, videollamadas u otros medios equivalentes;
- **cuando no sea posible** realizar las diligencias que requieran la presencia física de las partes, sus mandatarios u otros intervinientes en el procedimiento por medios de comunicación a distancia, y cuando se ponga en peligro la vida, la integridad física, la salud mental, la libertad o la subsistencia inmediata de los intervinientes, **estas podrán realizarse presencialmente** siempre que ello no implique la participación de un número de personas superior al previsto por las recomendaciones de las autoridades sanitarias y de conformidad con las directrices establecidas por los consejos superiores competentes;
- **el régimen de suspensión se aplicará a los procedimientos urgentes** cuando no sea posible ni adecuado garantizar la ejecución de los actos o diligencias que requieran la presencia física de las partes tal y como se ha descrito anteriormente.

El artículo 36.º del Código procesal en los tribunales administrativos (*Código de Processo nos Tribunais Administrativos*, CPTA) enumera los procedimientos urgentes que tienen lugar en los Tribunales administrativos y fiscales, a saber: *i) contencioso electoral; ii) acciones colectivas; iii) contencioso precontractual* (que abordaremos específicamente más adelante); *iv) citación para el suministro de información, consulta de documentos o expedición de certificados; v) citación para la defensa de derechos, libertades y garantías; y vi) medidas cautelares.*

Entre ellos destacamos la **citación para la defensa de derechos, libertades y garantías** y las **medidas cautelares**, que, por su objeto, no deben considerarse suspendidas en ningún momento.

La redacción actual de esta norma no deja lugar a dudas a este respecto, ya que, a los efectos de este texto, **se consideran urgentes:**



- los procesos y procedimientos de defensa de derechos, libertades y garantías perjudicados o que puedan llegar a serlo por cualquier providencia inconstitucional o ilegal;
- los procesos, procedimientos, actos y diligencias que resulten necesarios para evitar daños irreparables, en particular los procesos relativos a menores en situación de riesgo o a procesos de tutela educativa de carácter urgente y las diligencias y juicios de los acusados encarcelados.

La Ley n.º 4-A/2020 determinó que los efectos de estas normas entrarán en vigor el **7 de abril de 2020**.

### V. Fin de la suspensión de (casi todos) los plazos judiciales y de procedimiento

La evolución favorable del número de casos de contagio por COVID-19 en Portugal permitió la no renovación del estado de emergencia y posibilitó el inicio del proceso de flexibilización de las medidas restrictivas adoptadas, a fin de permitir el regreso al funcionamiento normal de la vida en sociedad y de la actividad económica, sin por ello descuidar la lucha contra la pandemia.

Con este fin, el Gobierno aprobó una estrategia gradual para levantar las medidas de confinamiento y definió un calendario en tres fases, en el marco de la situación de calamidad, cuya primera fase comenzó el 4 de mayo de 2020 y se prorrogó sucesivamente.

A finales de mayo, al terminar la segunda fase de "desconfinamiento" y tras seguirse comprobando una evolución controlada de la epidemia, el Gobierno consideró que se daban las condiciones para que los tribunales y las entidades administrativas reanudaran su actividad habitual y, por tanto, para reanudar la tramitación de los procesos judiciales y procedimientos administrativos.

Así pues, se publicó la Ley n.º 16/2020, de 29 de mayo (en adelante, la "Ley n.º 16/2020"), que procede al levantamiento de la suspensión de la mayor parte de los plazos para la práctica de actos y diligencias decretada previamente, al tiempo que establece un régimen procesal transitorio, que regula la forma en que deben practicarse dichos actos y diligencias hasta que cese la situación excepcional derivada de la crisis de la epidemia y que, además, mantiene la suspensión de algunos procesos y procedimientos.

Analizamos estos temas en detalle en nuestro Newsletter COVID-19 Fin de la suspensión de los plazos judiciales y administrativos, de 3 de junio de 2020, que puede consultarse [aquí](#).

## CONTRATACIÓN PÚBLICA

### I. Procesos de contencioso precontractual

La mencionada Ley n.º 4-A/2020 establece la norma de que no se suspendan los procesos urgentes y, en lo que respecta a las acciones contenciosas precontractuales, previstas en los artículos 100.º y siguientes del CPTA, se reafirma explícitamente este entendimiento.



En consecuencia, el cómputo de los plazos de esas acciones no se suspende y se reanuda a partir del 7 de abril de 2020, y debe considerarse que estos quedaron suspendidos entre el 9 de marzo y el 7 de abril de 2020.

## II. Procedimientos de contratación pública en general

En lo que respecta a **los procedimientos de contratación pública**, incluidos los previstos en el Código de contratación pública (*Código dos Contratos Públicos*), sus plazos, a diferencia de otros procedimientos administrativos, **no se suspenden**, y los plazos que se hubieran suspendido en estos procedimientos desde el 9 de marzo de 2020 reanudan su cómputo a partir del 7 de abril de 2020.

## III. Procedimientos excepcionales de contratación pública para hacer frente a la epidemia

**En lo que respecta a los procedimientos de contratación pública que han de poner en marcha durante este periodo** las entidades del sector público empresarial y del sector público administrativo, así como las autoridades locales, con el fin de prevenir, contener, mitigar y tratar la epidemia por la infección COVID-19, así como **el restablecimiento de la normalidad después de ella —y exclusivamente para estos casos—, se encuentra en vigor un régimen excepcional, contenido en el Decreto-Ley n.º 10-A/2020, de 13 de marzo, con las siguientes particularidades:**

- se admite el recurso a la contratación directa por motivos de **urgencia imperiosa**, debiendo limitarse a lo estrictamente necesario, para la formalización de (i) contratos de adjudicación de obras públicas, (ii) contratos de adquisición de bienes muebles, (iii) contratos de alquiler y (iv) contratos de adquisición de servicios;
- se amplían los supuestos que permiten hacer uso del régimen de contratación directa simplificada a los contratos de (i) adquisición de bienes muebles, (ii) alquiler de bienes muebles, y (iii) adquisición de servicios, cuyo precio contractual no supere los 20 000 EUR;
- los procedimientos iniciados con estas condiciones quedan exentos de las limitaciones para designar contratistas previstas en el artículo 113.º, apartados n.º 2 y 5, del Código de contratación pública; a saber, por ejemplo, (ii) se pueden solicitar propuestas a entidades que ya hayan sido adjudicatarias de contratos por el proceso de contratación directa o de consulta previa, en ese ejercicio fiscal o en los dos ejercicios anteriores, por encima de los límites correspondientes; (ii) para el proceso de contratación directa o consulta previa también se puede invitar a entidades que hayan efectuado donaciones a la entidad adjudicadora y que, por ese motivo, antes no podían recibir invitaciones;
- los contratos formalizados en el marco de la contratación directa, basándose en este régimen excepcional, pueden **producir efectos después de la adjudicación** (incluso antes de recibir el visto bueno o la declaración de conformidad del Tribunal de Cuentas), sin perjuicio de su publicación;
- los contratos públicos formalizados en el marco de este régimen excepcional también quedan **exentos de someterse a la fiscalización previa del Tribunal de Cuentas cuando estén obligados a ello** (sin perjuicio de que los contratos deban enviarse al Tribunal de Cuentas hasta 30 días después de su formalización);



- **se podrá prescindir** de los documentos de habilitación (en particular, las declaraciones que demuestren la ausencia de impedimentos y los documentos que atestigüen que el participante no se encuentra en ninguna situación de impedimento), de conformidad con el nuevo apartado n.º 9 incorporado por la Ley n.º 4-A/2020, así como a efectos de ejecución de pagos, sin perjuicio de que la autoridad contratante pueda solicitarlos en cualquier momento;
- se podrá no exigir la prestación de garantía, independientemente del precio contractual, de conformidad con el nuevo apartado n.º 10 incorporado por la Ley n.º 4-A/2020;
- la posibilidad de recurrir al procedimiento de adjudicación directa simplificada, previsto en el artículo 128.º del Código de Contratación Pública, en los términos y con las limitaciones que se prevén en el nuevo artículo 2.º-A del Decreto-Ley n.º 10-A/2020, incorporado por el Decreto-Ley n.º 18/2020.

Este **régimen excepcional de adjudicación directa simplificada** podrá adoptarse *“en la medida estrictamente necesaria y por razones de extrema urgencia, debidamente justificadas, e **independientemente del precio del contrato** y dentro de los límites del alcance presupuestario”*, exclusivamente para la formalización de contratos cuyo objeto consista en la adquisición de equipo, bienes y servicios necesarios para la prevención, contención, mitigación y tratamiento del contagio por SARS-CoV-2 y de la enfermedad COVID-19.

Cabe señalar también, de manera no exhaustiva, que las adjudicaciones efectuadas con arreglo a este régimen simplificado (i) son comunicadas por las entidades contratantes a los miembros del Gobierno encargados de las áreas de finanzas y salud, y (ii) deben ser anunciadas en el portal de contratación pública, con la debida justificación de la adopción de este procedimiento.

Por último, destacamos que este nuevo artículo 2.º-A entra en vigor con carácter retroactivo desde el 13 de marzo, y se determina expresamente que los procedimientos promovidos antes del 23 de abril —fecha de publicación del Decreto-Ley n.º 18/2020, que incorporó el artículo 2.º-A— y que no hayan cumplido, total o parcialmente, con el régimen previsto en el Decreto-Ley n.º 2-A/2020 (el *régimen excepcional de contratación pública* descrito anteriormente), se considerarán realizados en virtud del mencionado régimen excepcional de adjudicación directa simplificada.

#### IV. Centrales de compras públicas

Por norma, las entidades vinculadas al Sistema nacional de compras públicas solo podrán adquirir bienes y servicios en virtud del acuerdo marco centralizado, excepto en los casos en los que hayan **obtenido autorización previa** que les permita adquirir bienes y servicios fuera de dicho acuerdo.

Sin embargo, en el marco excepcional establecido por el Decreto Ley n.º 10-A/2020, **las entidades vinculadas ya no están obligadas a obtener esa autorización previa**, y podrán adquirir bienes y servicios fuera del acuerdo marco centralizado para responder a la epidemia causada por el brote de COVID-19.



### V. Contratos públicos para la promoción de espectáculos

El régimen excepcional de contratación pública descrito anteriormente también es aplicable a los contratos en los que participan entidades públicas que promueven espectáculos, en los términos del Decreto Ley 10-I/2020, de 26 de marzo.

Las entidades públicas participantes también están autorizadas a reembolsar los pagos recibidos si el espectáculo se ha cancelado debido a la imposibilidad de reprogramación.

La nueva redacción del artículo 11.º del mencionado Decreto-Ley n.º 10-I/2020, introducida por la Ley n.º 2/2020, dispone que las entidades públicas y los organismos de derecho público que promuevan espectáculos deben garantizar la realización de procedimientos de ejecución de contratos públicos para los que (i) ya se haya emitido la decisión de contratar, o (ii) la licitación ya se haya enviado, pero aún no se haya procedido a la contratación.

### VI. Contratos públicos en vigor

El Decreto Ley n.º 10-A/2020 establece también, con vistas a asegurar que el contratista privado cumpla las obligaciones contractuales con prontitud, que las entidades contratantes deben velar por que los pagos se efectúen **a la mayor brevedad posible**.

En los casos en que esté en riesgo la disponibilidad, por parte del contratista, de los bienes y servicios contemplados en este régimen excepcional, también se permite efectuar **pagos por adelantado**, por lo que se prescinde del cumplimiento de los requisitos del artículo 292.º del Código de contratación pública. Esta medida abarca los contratos de obras públicas, de alquiler o adquisición de bienes muebles y de adquisición de servicios amparados por el régimen excepcional del Decreto Ley n.º 10-A/2010, celebrados por cualquier entidad adjudicadora, incluidos los contratos celebrados por entidades públicas que promueven espectáculos culturales y artísticos.

### VII. Facturación electrónica

En lo que respecta a la aplicación de la facturación electrónica a los contratos públicos, el nuevo Decreto Ley n.º 14-A/2020, que modifica el artículo 9.º del Decreto Ley n.º 111-B/2017, permite a los contratistas utilizar mecanismos de facturación distintos de los previstos en el artículo 299.º-B del Código de contratación pública, con los siguientes plazos para tal implantación:

- **30 de junio de 2021**, para las **pequeñas y medianas empresas**;
- **31 de diciembre de 2021**, para las **microempresas**;
- **31 de diciembre de 2020** para el resto de las **empresas**.

A fin de adaptar el ordenamiento jurídico a este retraso en la aplicación de la facturación electrónica, el mencionado Decreto Ley también introdujo enmiendas al Decreto Ley n.º 28/2019. Así pues, se determina que se considerará garantizada la autenticidad del origen y la integridad del contenido de las facturas y demás documentos fiscalmente relevantes emitidos por medios electrónicos, mediante la incorporación de una firma electrónica reconocida por la ESPAP, I.P., cuando esta ostente poderes suficientes para emitir el documento en nombre y por cuenta del contribuyente.



## REEQUILIBRIO FINANCIERO DE LOS CONTRATOS DE LARGA DURACIÓN

Mediante el Decreto-Ley n.º 19-A/2020, de 30 de abril, el Gobierno aprobó un régimen excepcional y temporal aplicable a los contratos de larga duración en los que el Estado u otra entidad pública sea parte.

El artículo 3.º de este texto legislativo establece que, a partir del 3 de abril de 2020 y hasta el final del estado de emergencia (que se producirá a las 23:59 h. del 2 de mayo de 2020), se suspenden las cláusulas contractuales y las disposiciones normativas que prevén el derecho a restablecer el equilibrio financiero o la indemnización por pérdidas de utilización en cualquier contrato de larga duración en el que el Estado u otra entidad pública sea parte, incluidos los contratos de colaboración público-privada (CPP).

**En consecuencia, los contratistas privados no pueden valerse de los acontecimientos ocurridos durante ese periodo.**

No obstante, cabe destacar algunas particularidades:

- en los contratos en los que se prevea expresamente el derecho del contratista o socio privado a ser indemnizado por cualquier pérdida de uso o en el que la aparición de una pandemia constituya fundamento susceptible de originar una pretensión de restablecer el equilibrio financiero, **la indemnización o el restablecimiento solo puede lograrse mediante la prórroga del periodo de ejecución de las prestaciones o de la vigencia del contrato**. Así pues, independientemente de las disposiciones legales o contractuales, no se produce ninguna **revisión de precios ni la asunción de un deber a cargo de la parte contratante o del socio público de proporcionar la contraparte**.
- **en los contratos de concesión y subconcesión de carreteras:**
  - las obligaciones de los concesionarios y subconcesionarios en virtud de sus respectivos contratos de concesión **se reducirán o suspenderán temporalmente**, según determine y detalle con carácter urgente el concedente o subconcedente (en particular, habida cuenta de los niveles de tráfico actualizados y coherentes con la realidad y los servicios mínimos que deben garantizarse para salvaguardar adecuadamente la seguridad vial);
  - siempre que la remuneración de los concesionarios y subconcesionarios se derive de los pagos del concedente o del subconcedente, este deberá determinar, además, de forma unilateral, la reducción de los pagos adeudados a medida que se reduzcan o suspendan las obligaciones.

También se procede a una modificación unilateral del régimen aplicable a las CPP, y se determina, en el artículo 5.º, que **las disposiciones del artículo 20.º del Decreto-Ley n.º 111/2012** (texto que rige la intervención del Estado en las CPP y crea la Unidad Técnica de Seguimiento de Proyectos) **no son aplicables** a cualquier acto, medida, decisión u otro tipo de acción atribuible al socio público, incluso de carácter reglamentario, **siempre que se adopte en el contexto de la pandemia**. Por lo demás, se admite la aplicación del mencionado Decreto-Ley n.º 111/2012 a título subsidiario frente al régimen



excepcional aquí aprobado, siempre que no lo contradiga. Este régimen entra en vigor en la fecha de ejecución del Decreto-Ley n.º 10-A/2020, es decir, el 12 de marzo de 2020.

También se prevé que las decisiones arbitrales adoptadas sobre las controversias derivadas de la aplicación de este texto legislativo puedan ser recurridas, con efecto meramente devolutivo, ante el Tribunal Supremo Administrativo, en los casos enumerados en el artículo 185.º-A, n.º 3, del Código procesal de los tribunales administrativos.

Por último, se establece que esta legislación dejará de estar en vigor cuando la Organización Mundial de la Salud determine que la situación epidémica del SARS-Cov-2 y del COVID-19 no constituye una pandemia (sin perjuicio de los efectos que, por su naturaleza, puedan continuar).

### RÉGIMEN EXCEPCIONAL DE RESPONSABILIDAD CIVIL OBJETIVA

En el mismo Decreto-Ley n.º 19-A/2020, de 30 de abril, el Gobierno incluyó también un régimen excepcional y temporal aplicable a los casos típicos de responsabilidad civil objetiva, en el que eventualmente procedería el pago de una indemnización por sacrificio por acto practicado por el Estado u otra entidad pública en el ámbito de la prevención y lucha contra la pandemia.

Se establece, pues, que en estos casos **no procederá indemnización por sacrificio** en relación con los daños resultantes de los actos regularmente practicados por el Estado u otra entidad pública, en el ejercicio de las facultades conferidas por la legislación de salud pública y protección civil o, en el marco del estado de emergencia, con el fin de prevenir y combatir la pandemia de COVID -19, determinándose que constituye para ello una causa de fuerza mayor.

### LICENCIAS, PERMISOS Y OTROS ACTOS ADMINISTRATIVOS

En virtud del Decreto n.º 2-A/2020, de 20 de marzo, por el que se regula el primer periodo del estado de emergencia, **las licencias, permisos u otros tipos de actos administrativos continuarán siendo válidos** independientemente de la expiración de su plazo. La misma regla estaba contenida en los Decretos n.º 2-B/2020 y 2-C/2020, que regulaban las dos fases siguientes del estado de emergencia.

En la práctica esto implica que las licencias, autorizaciones y otros actos administrativos que expiren después del 22 de marzo de 2020 (fecha de entrada en vigor del Decreto n.º 2-A/2020) se consideran **válidos** mientras dure el estado de emergencia.

Con el fin del estado de emergencia y la entrada en vigor de la situación de calamidad, se aprobaron disposiciones paralelas y el Decreto-Ley n.º 22/2020, de 16 de mayo, estableció la aceptación de las licencias y permisos cuya validez expirase a partir del 9 de marzo de 2020 o en los 15 días previos, en los mismos términos, hasta el 30 de octubre de 2020.



## AUTORIDADES LOCALES Y ENTIDADES INTERMUNICIPALES

### I. Deliberaciones

Teniendo en cuenta las necesidades de contención de la pandemia, la Ley n.º 1-A/2020 también estableció medidas relativas a las reuniones ordinarias de los órganos de deliberación y gestión de las **autoridades locales** y de las **entidades intermunicipales** (por ejemplo, deliberaciones de las asambleas municipales o de las cámaras municipales), entre ellas:

- > las reuniones previstas para los meses de abril y mayo **se podrán celebrar hasta el 30 de junio de 2020;**
- > queda suspendida la obligación de celebrar públicamente las reuniones hasta el 30 de junio de 2020 (sin perjuicio de que sean grabadas y colgadas en el sitio web de la autoridad, siempre que sea viable desde el punto de vista técnico).

A pesar de esto, se podrán realizar las reuniones por **videoconferencia u otro medio digital apropiado**, siempre que se garanticen las condiciones técnicas necesarias.

### II. Programas de adecuación municipal y endeudamiento

Por último, observamos que la Ley n.º 1-B/2020 estableció un régimen excepcional para el cumplimiento de las medidas previstas en los Programas de adecuación municipal (PAM) y de endeudamiento, **en lo que respecta a los gastos de apoyo social, la adquisición de equipo sanitario y otras medidas de lucha contra la pandemia**, que entró en vigor el 12 de marzo de 2020.

En este sentido, cuando se trata de gastos para promover el apoyo social a los vecinos afectados por el brote de COVID-19, el suministro de apoyo social para la adquisición de bienes y servicios relacionados con la protección de la salud pública u otras medidas para combatir la pandemia, **se suspenden las siguientes medidas contratadas en los Programas de adecuación municipal:**

- > análisis y propuesta de revocación de los beneficios fiscales y exenciones de tasas, cuyo otorgamiento es competencia del municipio, y abstención de otorgar beneficios durante el PAM, salvo que el FAM lo autorice previa justificación de las ventajas económicas para el municipio (*apartado d) del artículo 35.º de la Ley n.º 53/2014, en su versión vigente*);
- > fijación de los precios cobrados por el municipio en los sectores de saneamiento, agua y residuos, en los términos definidos en las recomendaciones del Ente regulador de los servicios de agua y residuos, incluida la posibilidad de fijar tarifas sociales (*apartado e) del artículo 35.º de la Ley n.º 53/2014, en su versión vigente*);
- > identificación y cuantificación de los nuevos precios e impuestos municipales que se pondrán en marcha, incluidas derramas, impuestos y tasas de plusvalía (*apartado f) del artículo 35.º de la Ley n.º 53/2014, en su versión vigente*);
- > medidas concretas y cuantificadas destinadas a mejorar los procesos y el control de los hechos susceptibles de generar la recaudación de impuestos y precios municipales, así como a imponer



multas y promover procedimientos de ejecución fiscal a cargo del municipio (*apartado i) del artículo 35.º de la Ley n.º 53/2014, en su versión vigente*);

- > limitación de los gastos corrientes, incluido un plan detallado y cuantificado para reducir gastos de personal y la adquisición de bienes y servicios (*apartado k) del artículo 35.º de la Ley n.º 53/2014, en su versión vigente*);
- > medidas para racionalizar los gastos de personal, incluidos los relacionados con el pago de horas extraordinarias y la elaboración de programas de resolución contractual de mutuo acuerdo (*apartado l) del artículo 35.º de la Ley n.º 53/2014, en su versión vigente*).

Así pues, durante este periodo de excepción, y dentro de los límites *mencionados anteriormente*, estas medidas ya no son vinculantes ni limitantes.

**También se excluye la responsabilidad financiera por el incumplimiento del límite de endeudamiento previsto en el apartado n.º 1 del artículo 52.º de la Ley n.º 73/2013**, siempre que se trate de gastos destinados a promover el apoyo social a los vecinos afectados por el brote de COVID-19, la adquisición de bienes y servicios relacionados con la protección de la salud pública, así como otras medidas para combatir los efectos de la pandemia de COVID-19.

Sin embargo, el importe destinado a la aplicación de esas medidas debe comunicarse a la Dirección general de autoridades locales, en un plazo de tres meses a contar desde el fin de la vigencia de la Ley n.º 1-B/2020.

Esta Ley también contiene una **norma interpretativa del artículo 128.º, apartado n.º 10 de los Presupuestos del Estado para 2020**, aprobado por la Ley n.º 2/2020, de 31 de marzo, según la cual las autoridades locales que a 31 de diciembre de 2019 hayan reconocido en sus cuentas las deudas sujetas a acuerdos de regularización por celebrar en 2020, podrán ser autorizadas excepcionalmente, mediante orden de los miembros del Gobierno responsables de las áreas de finanzas, las autoridades locales y de medio ambiente y acción climática, a sobrepasar el **límite de endeudamiento previsto en el apartado n.º 1 del artículo 52.º de la Ley n.º 73/2013**.

Por último, dicha ley introduce modificaciones en la Ley n.º 1-A/2020 mediante la incorporación de dos artículos, el artículo 3.º-A y el artículo 3.º-B. De acuerdo con el nuevo artículo 3.º-A, la introducción del balance de gestión de los órganos de las autoridades locales puede producirse tan pronto como la cuenta de gestión sea aprobada por el órgano ejecutivo o se apruebe el estado de flujo de efectivo (según lo dispuesto en el artículo 129.º de los Presupuestos del Estado para 2020).

Por otra parte, las disposiciones del artículo 3.º-B permiten adelantar en 2020 la transferencia de una duodécima parte de la participación de las autoridades locales en los impuestos del Estado. Para ello, la autoridad local debe pedir a la Dirección general de autoridades locales que adelante la duodécima parte al final del mes anterior al que pretenda realizar la transferencia.



### III. Régimen excepcional para promover la capacidad de respuesta de las autoridades locales

La Ley n.º 6/2020, de 10 de abril, aprobó un régimen excepcional para fomentar la capacidad de respuesta de las autoridades locales a la pandemia de COVID-19. Destacamos algunas de las medidas:

- el reconocimiento del derecho de exención, previsto en el artículo 16.º de la Ley n.º 73/2013, será competencia de la cámara municipal, de conformidad con las normas contenidas en el reglamento que apruebe la asamblea municipal, salvo en situaciones excepcionales debidamente justificadas y directamente relacionadas con las medidas de lucha contra la pandemia, en las que se **prescindirá de la necesidad de aprobación del reglamento por la asamblea municipal**. En estos casos, sin embargo:
  - la exención total o parcial no podrá durar más allá del final del año civil en curso;
  - la exención no cubrirá ningún impuesto previsto en la Ley n.º 73/2013;
  - las exenciones se comunicarán al órgano de deliberación por vía electrónica en un plazo de 48 horas.
- en situaciones excepcionales, debidamente justificadas y directamente relacionadas con gastos inevitables asociados a la lucha contra la pandemia, las cámaras municipales podrán solicitar préstamos sin necesidad de autorización de la asamblea municipal, sin perjuicio de (i) la sujeción a ratificación por parte de este órgano tan pronto como pueda reunirse, y (ii) lo dispuesto en los párrafos n.º 5 del artículo 49.º y n.º 2 del artículo 50.º de la Ley n.º 73/2013.
  - los préstamos deben comunicarse al órgano de deliberación por vía electrónica en un plazo de 48 horas.
- la competencia para las ayudas a personas en situación de vulnerabilidad, prevista en el inciso v) del párrafo n.º 1 del artículo 33.º de la Ley n.º 75/2013, se considerará legalmente delegada en el presidente de la cámara municipal, cuando estén asociadas a la lucha contra la pandemia.
- las entidades del subsector de la administración local no están sujetas a limitaciones en la previsión de sus propios ingresos efectivos, según lo dispuesto en el inciso iv) de la letra f) del artículo 3.º de la Ley n.º 8/2012, de 21 de febrero, a los efectos de determinar sus fondos disponibles.
  - se suspende la aplicación del artículo 8.º de la Ley n.º 8/2012 y del apartado n.º 2 del artículo 107.º de la Ley n.º 2/2020;
  - a los efectos de determinar los fondos disponibles, las entidades antedichas solo deben considerar los compromisos cuya fecha de pago prevista o definida se incluya en el plazo para calcularlos (de manera similar al procedimiento para gastos establecidos y permanentes, y los préstamos).
- suspensión del plazo de utilización del capital de préstamos a medio y largo plazo (de conformidad con el apartado n.º 10 del artículo 51.º de la Ley n.º 73/2013, establecido en un máximo de 2 años).
  - en lo que respecta a los **nuevos préstamos**, la finalidad prevista en el párrafo n.º 1 del artículo 51.º de la Ley n.º 73/2013 se aplica también a los gastos destinados a combatir los efectos de



la pandemia de COVID-19, sin necesidad de autorización de la asamblea municipal (aunque sin perjuicio de la ratificación por este órgano en cuanto pueda reunirse);

- > en el año 2020 se suspende la aplicación del párrafo n.º 2 del artículo 40.º de la Ley n.º 73/2013, de 3 de septiembre, en su redacción actual, que determina que *“los ingresos brutos corrientes recaudados serán, por lo menos, iguales a los gastos corrientes más las amortizaciones medias de los préstamos a medio y largo plazo”*.
- > es responsabilidad de las *juntas de freguesía* aceptar donaciones de bienes muebles para la ejecución de medidas excepcionales y temporales de prevención, contención, mitigación y tratamiento del contagio por SARS-CoV-2 y la enfermedad COVID-19, así como la respuesta a sus consecuencias sociales.

Este régimen tiene efecto retroactivo desde el 12 de marzo.

#### IV. Autoridades locales, servicios municipales, servicios intermunicipalizados y empresas municipales e intermunicipales del sector del agua y el saneamiento de aguas residuales.

Durante este periodo de excepción se aprobó el Decreto-Ley n.º 14-B/2020, del que destacamos dos medidas fundamentales, relativas a las deudas de las autoridades locales, los servicios municipalizados, los servicios intermunicipales y las empresas municipales e intermunicipales del sector del agua y el saneamiento de aguas residuales, a saber:

- > el aplazamiento parcial, hasta una fecha posterior al **30 de septiembre de 2020**, de la ejecución de los acuerdos de regularización de deudas formalizados en virtud del Decreto-Ley n.º 5/2019, de 14 de enero;
- > la prórroga, **hasta el 30 de septiembre de 2020**, del plazo para la cesión de créditos por parte de las entidades gestoras de sistemas multimunicipales u otros sistemas estatales de abastecimiento de agua y saneamiento de aguas residuales y por parte de las entidades gestoras de asociaciones entre el Estado y las autoridades locales, en virtud de lo dispuesto en el Decreto-Ley n.º 90/2009, de 9 de abril.

Estas medidas entran en vigor a partir del 1 de abril de 2020.



---

## Contactos

Cuatrecasas, Gonçalves Pereira & Associados,  
Sociedade de Advogados, SP, RL

Sociedad profesional de responsabilidad limitada (*Sociedade profissional de responsabilidade limitada*)

### Lisboa

Praça Marquês de Pombal, 2 (y 1-8.º) | 1250-160 Lisboa | Portugal

Tel. (351) 21 355 3800 | Fax (351) 21 353 2362

cuatrecasasportugal@cuatrecasas.com | www.cuatrecasas.com

### Oporto

Avenida da Boavista, 3265 - 5.1 | 4100-137 Oporto | Portugal

Tel. (351) 22 616 6920 | Fax (351) 22 616 6949

cuatrecasasporto@cuatrecasas.com | www.cuatrecasas.com

---

Cuatrecasas ha creado el *Task Force Coronavirus*, un equipo multidisciplinar que analiza constantemente la situación actual de crisis surgida a raíz de la pandemia de COVID-19. Para obtener información adicional sobre el contenido de este documento, contacte con nuestro *Task Force* a través del correo electrónico [TFcoronavirusPT@cuatrecasas.com](mailto:TFcoronavirusPT@cuatrecasas.com) o con su contacto habitual en Cuatrecasas. Podrá leer nuestras publicaciones o asistir a nuestros seminarios a través de nuestro [sitio web](#).

© Cuatrecasas, Gonçalves Pereira & Associados, Sociedade de Advogados, SP, RL 2020.

Se prohíbe su reproducción total o parcial. Todos los derechos reservados. Este comunicado es una selección de las novedades jurídicas y legislativas consideradas relevantes sobre temas de referencia y no pretende ser una recopilación detallada de todas las novedades del periodo al que se refiere. La información que contiene esta página no constituye asesoramiento jurídico alguno en ningún área de nuestra actividad profesional.

### Información sobre el tratamiento de sus datos personales

Responsable del Tratamiento: Cuatrecasas, Gonçalves Pereira & Associados, Sociedade de Advogados, SP, RL ("Cuatrecasas Portugal").

**Objetivos:** gestionar el uso del sitio web, de las aplicaciones o su relación con Cuatrecasas Portugal, incluido el envío de información sobre novedades legislativas y eventos promocionados por Cuatrecasas Portugal.

**Legitimidad:** el interés legítimo de Cuatrecasas Portugal o, cuando proceda, el propio consentimiento del titular de los datos.

**Destinatarios:** terceros a los que Cuatrecasas Portugal tenga la obligación contractual o legal de comunicar los datos, así como a las empresas de esos terceros.

**Derechos:** acceso, rectificación, cancelación, oposición, portabilidad de los datos o limitación del tratamiento, conforme a lo descrito en la información adicional.

Para saber más sobre la forma en que tratamos sus datos, acceda a nuestra [política de protección de datos](#).

Si tiene alguna duda sobre la forma en que tratamos sus datos o no desea seguir recibiendo comunicaciones de Cuatrecasas Portugal, puede escribirnos a la siguiente dirección de correo electrónico:

[data.protection.officer@cuatrecasas.com](mailto:data.protection.officer@cuatrecasas.com).