



MINISTERIO
DE JUSTICIA

ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO
DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE LOS
SERVICIOS CONSULTIVOS

Ref.: ENTES PÚBLICOS (AECID) CUESTIONES SOBRE DISPOSICIÓN ADICIONAL TERCERA DEL REAL DECRETO 463/2020

La Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado ha examinado, al amparo de lo dispuesto en la Instrucción 3/2010, de 17 de mayo, sobre identificación y tratamiento de asuntos relevantes en el ámbito de la Abogacía del Estado y actuación procesal y consultiva de los Abogados del Estado, su proyecto de informe relativo a ciertas cuestiones sobre la afectación a los procedimientos tramitados por la AECID de las medidas contenidas 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, modificado por el Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo. En relación con dicha consulta, este Centro Directivo emite el siguiente informe:

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Las medidas adoptadas por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, de declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, han planteado una serie de dudas en cuanto a la tramitación de los procedimientos por la AECID.

2.- Considerando el gran número de empleados de la AECID y su dispersión geográfica, la entidad consultante ha considerado conveniente la publicación en su intranet de una serie de documentos que, previo informe de la Abogacía del Estado, pretenden dar respuesta a las preguntas más frecuentes que, en relación con la tramitación de dichos procedimientos, pueden suscitarse.

3.- La Abogacía del Estado en la AECID, ha emitido un borrador de informe en el que, con base en los fundamentos jurídicos que ha estimado oportunos, ha concluido que el "*documento proyectado es conforme a Derecho en sus términos, sin perjuicio de las consideraciones*" contenidas en el propio

CORREO ELECTRÓNICO:

aeconsultivo@mjusticia.es

C/ AYALA, 5
28001 MADRID
TEL.: 91 390 47 55
FAX: 91 390 46 92

CSV : GEN-8f72-a183-f4c8-378a-8a08-a792-566f-8e3c

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : CONSUELO CASTRO REY | FECHA : 26/03/2020 13:13 | Sin acción específica | Sello de Tiempo: 26/03/2020 13:13





informe.

4.- Al amparo de la Instrucción 3/2010, de 17 de mayo, de la Abogacía General del Estado, la Abogacía del Estado en la AECID remitió el proyecto de informe referido en el hecho anterior, para que por esta Subdirección General de los Servicios Consultivos de la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado se confirme o corrija el criterio expuesto en el proyecto remitido, emitiendo al efecto el informe que en Derecho proceda.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

- I -

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, tras la modificación operada por el Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo, adopta en su disposición adicional tercera la siguiente medida:

- “1. Se suspenden términos y se interrumpen los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público. El cómputo de los plazos se reanudará en el momento en que pierda vigencia el presente real decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo.
2. La suspensión de términos y la interrupción de plazos se aplicará a todo el sector público definido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
3. No obstante lo anterior, el órgano competente podrá acordar, mediante resolución motivada, las medidas de ordenación e instrucción estrictamente necesarias para evitar perjuicios graves en los derechos e intereses del interesado en el procedimiento y siempre que éste manifieste su conformidad, o cuando el interesado manifieste su conformidad con que no se suspenda el plazo.
4. Sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados anteriores, desde la entrada en vigor del presente real decreto, las entidades del sector público

2





podrán acordar motivadamente la continuación de aquellos procedimientos administrativos que vengan referidos a situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma, o que sean indispensables para la protección del interés general o para el funcionamiento básico de los servicios.

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

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

Este Centro Directivo ya ha tenido ocasión de pronunciarse en informe emitido el 20 de marzo de 2020 sobre la finalidad de esta disposición, resolviendo la contradicción apreciada en su redacción en los siguientes términos:

“Antes de entrar en detalle en la exégesis del precepto, debe indicarse que los conceptos “término” y “plazo” no son sinónimos, refiriéndose el “término” al señalamiento de un determinado día; y el “plazo” al periodo de tiempo existente entre un día inicial y un día final, pudiéndose realizar la actuación de que se trate en cualquiera de los días que conforman el referido plazo.

Por otro lado, en sentido técnico jurídico tampoco son sinónimos los conceptos de “suspensión” e “interrupción”.

En efecto, la suspensión de un plazo implica que el mismo se detiene, se “congela en el tiempo” en un momento determinado debido al surgimiento de algún obstáculo o causa legal, reanudándose, cuando dicho obstáculo o causa ha desaparecido, en el mismo estado en el que quedó cuando se produjo la suspensión. Es decir, si un plazo de 30 días se suspende en el día 15, en el momento de la reanudación quedarán sólo otros 15 para que expire.

Por el contrario, en los casos en los que legalmente está prevista la “interrupción” de un plazo, una vez que tiene lugar el acto interruptivo, el





plazo vuelve a contar desde cero, volviendo a nacer en toda su extensión y quedando sin efecto el tiempo del plazo hasta entonces transcurrido.

Sentadas las anteriores diferencias, se observa en la disposición adicional 3ª una contradicción al indicar en su rúbrica “Suspensión de plazos administrativos”, para, a continuación, indicar en su apartado primero que “Se suspenden términos y se interrumpen los plazos para la tramitación de los procedimientos...”, cuando, como ha quedado indicado, suspensión e interrupción son conceptos jurídicos distintos, con diferentes consecuencias jurídicas.

La interpretación sistemática del precepto exige dar prioridad a la expresión contenida en la rúbrica del mismo y entender que se está ante un supuesto de suspensión de plazos procedimentales, y no de interrupción, lo que viene corroborado por lo establecido en el segundo inciso del precepto, que establece que “El cómputo de los plazos se reanudará ...”, lo que implica que volverá a contar por el tiempo que restare en el momento en que hubiera quedado suspendido, sin que de ningún modo vuelva a comenzar de nuevo desde su inicio.

Una interpretación finalista del precepto ha de llevar a la misma conclusión. Desde un punto de vista técnico jurídico, los plazos procedimentales –y de igual modo los procesales- tienen la consideración de “cargas”, es decir, implican conductas de realización facultativa que la norma o el juez requieren de los litigantes o de los interesados en el procedimiento, normalmente establecidas en interés de los propios sujetos, cuya omisión por parte de éstos conlleva una consecuencia gravosa para ellos. Se trata, por tanto, de comportamientos que han de realizar los interesados de forma no obligatoria, puesto que no son de exigencia coercitiva, pero cuyo incumplimiento les irroga un perjuicio (imposibilidad de recurrir una resolución desfavorable, imposibilidad de obtener una subvención...).

Por ello, es razonable concluir que el sentido del apartado 1 de la disposición adicional 3ª del RD 463/2020 es el de establecer que los plazos procedimentales a los que se refiere quedan suspendidos en el momento de la declaración del estado de alarma, reanudándose por el período que restare cuando desaparezca dicho estado de alarma, inicial o prorrogado, sin que en ningún caso vuelvan a empezar desde cero. Es decir, se “reanudan” pero no se “reinician”. Dado que, como ha quedado dicho, se está en presencia de cargas para los interesados, éstos tuvieron la facultad de cumplimentar el trámite de que se tratara antes de la declaración del estado de alarma, y esos días que dejaron pasar no se recuperan ya, sin perjuicio de que, cuando acabe dicho estado excepcional, vuelvan a tener





la posibilidad de cumplimentar el trámite en el tiempo que les restare antes de la expiración del plazo”.

Sentado lo anterior, procede determinar el alcance tanto objetivo como subjetivo de la regla de suspensión de plazos sancionada en esta disposición adicional tercera:

– **Desde un punto de vista objetivo**, la suspensión afecta a todos los plazos de todos los procedimientos administrativos, salvo las excepciones que seguidamente se verán. Ello quiere decir, que los plazos que se suspenden no son solamente aquéllos que se conceden a los interesados para la realización de los trámites que les incumben (por ejemplo, para la presentación y mejora de solicitudes, formulación de alegaciones, aportación de documentos, interposición de recursos, etc.), sino que también se suspenden los plazos establecidos por la normas generales y especiales para que los órganos y autoridades administrativas tramiten los procedimientos (así se suspenden el plazo para resolver y notificar sancionado en los artículos 21 y 40 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de 2015 –en adelante, LPACAP-, el plazo para la emisión de informes establecido en el artículo 80 LPACAP, el fijado para la realización de actuaciones complementarias en el artículo 87 LPACAP, el sancionado para iniciar el procedimiento de revisión de oficio de las disposiciones y actos nulos en el artículo 106 de la LPACAP, el de declaración de lesividad de los actos anulables del artículo 107 de la LPACAP, etc.).

En la medida en que la suspensión alcanza a todos los plazos del procedimiento, ha de concluirse que éste, como unidad concatenada de actos que deben realizarse dentro de un determinado plazo, ha quedado suspendido, sin que proceda diferenciar, a efectos de decidir sobre el alcance de la suspensión, entre actos *ad extra* o *ad intra*, según tales actos deban notificarse o no a los interesados en el procedimiento, y considerar que los primeros quedarían suspendidos y los segundos no, pues tanto unos como otros se ven afectados por la regla general de suspensión, que no distingue a tales efectos, siendo de





aplicación al respecto, el principio interpretativo reflejado en el aforismo “*Ubi Lex Non Distinguit, Nec Nos Distinguere Debemus*”.

Esta es, además, la interpretación más coherente con la finalidad de la norma que, no sólo busca la protección de los interesados en el procedimiento, sino que se dicta en el contexto de alarma por crisis sanitaria, que pretende reducir al mínimo indispensable los contactos inter-personales.

No obstante, la regla general de suspensión de los procedimientos administrativos cuenta, en relación con su ámbito objetivo, con las siguientes excepciones, establecidas en los números tres y cuatro de la disposición adicional cuarta del Real Decreto 463/2020, transcrita *ut supra*:

1ª) “El órgano competente podrá acordar, mediante resolución motivada, las medidas de ordenación e instrucción estrictamente necesarias para evitar perjuicios graves en los derechos e intereses del interesado en el procedimiento y siempre que éste manifieste su conformidad, o cuando el interesado manifieste su conformidad con que no se suspenda el plazo”.

Se trata ésta de una excepción que permite al órgano competente continuar el procedimiento en dos supuestos distintos:

1º) El primero, sólo le permite adoptar medidas de ordenación del procedimiento (esto es, las previstas en los artículos 70 a 74 de la LPACAP) y medidas de instrucción de aquél (es decir, las reguladas en los artículos 75 a 83 de la LPACAP), pero no otro tipo de medidas (así, no podrá dictar resolución). Además, la adopción de las medidas sólo podrá hacerse cuando se cumplan dos requisitos: a) que las medidas estén dirigidas a evitar perjuicios graves en los derechos e intereses del interesado en el procedimiento; b) que el interesado preste su consentimiento. Concurriendo ambos requisitos, las medidas de ordenación e instrucción deberán limitarse a aquéllas que sean estrictamente necesarias para salvaguardar tales derechos e intereses.





2º) El segundo supuesto permite al órgano competente adoptar todo tipo de medidas (y no sólo de ordenación e instrucción), con el único requisito de que el interesado en el procedimiento manifieste su conformidad.

En ambos casos, el concepto de interesado en el procedimiento vendrá determinado por lo dispuesto en el artículo 4 de la LPACAP.

Además, como requisito común a ambos supuestos, la adopción de las medidas a que se refiere este apartado se hará mediante resolución motivada dictada por el órgano competente.

2ª) “Las entidades del sector público podrán acordar motivadamente la continuación de aquellos procedimientos administrativos que vengan referidos a situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma, o que sean indispensables para la protección del interés general o para el funcionamiento básico de los servicios”.

Mediante esta regla se permite a la entidad en cada caso competente ordenar la continuación de los procedimientos administrativos en tres casos diferenciados: 1º) cuando se trate de procedimientos estrechamente vinculados a los hechos justificativos del estado de alarma; 2º) cuando se trate de procedimientos indispensables para la protección, ya no del interés particular del interesado en el procedimiento, sino del interés general; y 3º) cuando sean procedimientos indispensables para el funcionamiento básico de los servicios.

En todos estos casos, la autoridad competente podrá acordar motivadamente la continuación de los procedimientos sin necesidad de recabar la conformidad de los interesados en ellos.

Junto con las excepciones a la regla general de suspensión de los procedimientos contenida en el apartado primero de la disposición adicional





tercera del Real Decreto 463/2020, se enumeran en los apartados cinco y seis de la disposición, los supuestos de no aplicación de aquella:

1º) La suspensión de términos y plazos establecida con carácter general no será de aplicación a los procedimientos administrativos en los ámbitos de la afiliación, la liquidación y la cotización de la Seguridad Social.

2º) Tampoco se aplicará la regla general de suspensión de términos y plazos a los plazos tributarios, sujetos a normativa especial, ni afectará, en particular, a los plazos para la presentación de declaraciones y autoliquidaciones tributarias.

– **Desde un punto de vista subjetivo**, La suspensión de términos y la interrupción de plazos se aplicará a todo el sector público definido en la LPACAP, comprendido, según su artículo primero, por las siguientes entidades:

- a) La Administración General del Estado.
- b) Las Administraciones de las Comunidades Autónomas.
- c) Las Entidades que integran la Administración Local.
- d) El sector público institucional, integrado a su vez por:
 - Cualesquiera organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes de las Administraciones Públicas.
 - Las entidades de derecho privado vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas, que quedarán sujetas a lo dispuesto en las normas de esta Ley que específicamente se refieran a las mismas, y en todo caso, cuando ejerzan potestades administrativas.





- Las Universidades públicas, que se regirán por su normativa específica y supletoriamente por las previsiones de esta Ley.

- II -

Partiendo de las anteriores consideraciones, se procede a dar respuesta a las preguntas contenidas en el formulario remitido por la AECID:

El primer grupo de cuestiones se refiere a los efectos que, con carácter general, tiene la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020 sobre los términos y plazos de los procedimientos tramitados por la AECID.

Al respecto, ha de indicarse que, siendo la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) una agencia estatal adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, es obvio que las medidas introducidas por la mencionada disposición adicional le resultan de aplicación. Por tanto, deben considerarse suspendidos *ex lege* todos los procedimientos tramitados por la AECID (contratación, subvenciones, gestión de personal, convocatorias de selección de personal y demás procedimientos de la Agencia). Las únicas excepciones a la regla general de suspensión son aquéllas que la propia disposición adicional admite, que deberán ajustarse a los requisitos de forma y fondo analizados en el fundamento jurídico primero de este informe, al que se hace remisión expresa.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la AECID cuenta con sedes en el exterior (Oficinas Técnicas de Cooperación, Centros Culturales y Centros de Formación), debe hacerse una importante matización en cuanto al alcance territorial del Real Decreto de declaración del estado de alarma: el Real Decreto 463/2020, por el que se declara el estado de alarma no se aplica extraterritorialmente. Se trata de una norma de policía sanitaria y, por tanto, se sujeta a la regla general del artículo 8.1 del Código Civil, según la cual “las leyes penales, las de policía y las de seguridad pública obligan a todos los que se hallen en territorio español”. Así se desprende, además, con claridad del artículo 2 del





propio Real Decreto 463/2020, que dispone “la declaración de estado de alarma afecta a todo el territorio nacional”.

En consecuencia, la regla general de suspensión de los procedimientos establecida en la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020 no afecta, en principio, a los procedimientos tramitados por los órganos de la AECID con sede en el exterior, salvo los casos en los que el o los interesados en el procedimiento se hallen en territorio español o en los que la tramitación del procedimiento requiera actuaciones de órganos y/o autoridades con sede en España, en cuyo caso, la imposibilidad de actuación de éstos implicará la suspensión del procedimiento tramitado por los órganos con sede en el exterior.

Se plantea, además, en el formulario si la suspensión afecta a la continuación de la tramitación de los expedientes de la AECID. La respuesta ha de ser afirmativa, dado que el expediente administrativo no es más que el soporte documental (ya sea en papel, ya sea en formato electrónico) del procedimiento administrativo. El artículo 70 de la LPACAP (de la misma manera que lo hace el artículo 164 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre), define el expediente administrativo, en los siguientes términos:

“1. Se entiende por expediente administrativo el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla.

2. Los expedientes tendrán formato electrónico y se formarán mediante la agregación ordenada de cuantos documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias deban integrarlos, así como un índice numerado de todos los documentos que contenga cuando se remita. Asimismo, deberá constar en el expediente copia electrónica certificada de la resolución adoptada.

(...)

4. No formará parte del expediente administrativo la información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, como la contenida en aplicaciones, ficheros y bases de datos informáticas, notas, borradores, opiniones, resúmenes,





comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, así como los juicios de valor emitidos por las Administraciones Públicas, salvo que se trate de informes, preceptivos y facultativos, solicitados antes de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento”.

Hasta tal punto llega la vinculación entre el expediente y el procedimiento administrativos (por ser el primero el soporte documental del segundo), que vulgarmente ambos conceptos, “expediente” y “procedimiento”, se usan de manera indistinta para referirse a una misma realidad: el procedimiento. Por tanto, la suspensión del procedimiento implica necesariamente la suspensión de la tramitación de su correlativo expediente. Excepcionalmente, sólo podrán tramitarse aquellos expedientes que soporten los procedimientos cuya continuación se acuerde motivadamente por concurrir alguna de las excepciones contempladas en la disposición adicional tercera, apartados 3 y 4, del Real Decreto 463/2020, en los términos analizados *ut supra*.

En último término se cuestiona en este bloque de preguntas si la suspensión afecta a los plazos de prescripción y caducidad. Al respecto, ha de indicarse que la regla de suspensión de los procedimientos es distinta a la previsión de suspensión de los plazos de prescripción y caducidad de todo tipo de acciones que ha introducido la disposición adicional cuarta del Real Decreto 463/2020 cuando señala:

“Los plazos de prescripción y caducidad de cualesquiera acciones y derechos quedarán suspendidos durante el plazo de vigencia del estado de alarma y, en su caso, de las prórrogas que se adoptaren”.

Esta regla, que afecta al ejercicio de acciones y derechos de todo tipo y en todas las ramas del ordenamiento jurídico (no sólo al Derecho administrativo, sino también al civil, penal y laboral), no ha de confundirse con la suspensión de los plazos para la interposición por los interesados de los recursos administrativos que procedan contra los actos y resoluciones dictados por las entidades del sector público.





Ha de tenerse en cuenta a este respecto que los recursos administrativos son también procedimientos administrativos, como igualmente lo son la revisión de oficio de los actos nulos, o la declaración de lesividad de los actos anulables, o la revocación de los actos desfavorables, cuyo propósito común es eliminar del ordenamiento jurídico un determinado acto administrativo. Por ello, resulta de aplicación a estos procedimientos la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020 y no la disposición adicional cuarta en materia de suspensión de los plazos de caducidad y prescripción.

- III -

Se plantea, en segundo lugar, en el formulario si se deben remitir a portafirmas del órgano competente todos los actos internos y resoluciones que ponen fin al procedimiento.

Este Centro Directivo entiende que no procede esa remisión al portafirmas, al haberse suspendido *ex lege* los procedimientos, salvo cuando se trate de procedimientos respecto de los que, por concurrir alguna de las causas excepcionales enumeradas en la disposición adicional tercera, apartados 3 y 4 del Real Decreto 463/2020, se haya acordado motivadamente su continuación.

- IV -

Por lo que respecta a las notificaciones a que se refiere la pregunta tercera del formulario, se aplica la regla general de que no pueden practicarse al estar suspendidos los procedimientos, salvo que se trate de actos dictados en procedimientos cuya continuación se haya acordado excepcionalmente por el órgano competente en los supuestos permitidos por la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, apartados 3 y 4, en cuyo caso, las notificaciones de tales actos deberán efectuarse en los términos establecidos en los artículos 40 y siguientes de la LPACAP.





- V -

El formulario hace referencia en cuarto lugar a qué tipo de trámites pueden realizarse en los procedimientos de comprobación y justificación de subvenciones en curso.

Este Centro Directivo insiste en que debe aplicarse la regla general de suspensión de todo tipo de procedimientos (incluidos, por tanto, los de comprobación y justificación de subvenciones). En consecuencia, no puede practicarse ningún trámite relativo a tales procedimientos, ya sean meramente internos o se proyecten *ad extra*. Las únicas excepciones a esta regla son los actos dictados en los procedimientos cuya continuación se acuerde motivadamente por el órgano competente cuando concurra alguna de las excepciones mencionadas en la disposición adicional tercera, apartados 3 y 4, del Real Decreto 463/2020.

- VI -

Se plantean, en quinto lugar, en el formulario, dos cuestiones relativas a un procedimiento de convocatoria de subvenciones/becas y lectorales cuyo plazo de presentación de solicitudes estaba abierto cuando se publicó el Real Decreto 463/2020.

La primera de estas cuestiones consiste en si se mantiene abierta la aplicación de presentación de solicitudes. La respuesta a esta pregunta es negativa: si el procedimiento se halla suspendido, lo lógico es que la aplicación en la que se reciben las solicitudes se cierre, pues, de lo contrario, se produciría un efecto distinto al pretendido por la norma (esto es, a la suspensión del plazo de presentación de las solicitudes), que sería la prolongación indefinida de dicho plazo hasta que finalizara la situación de estado de alarma.





La segunda cuestión consiste en si debe ampliarse el plazo de presentación de solicitudes. La respuesta es negativa. Lo que la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020 ordena es la suspensión del plazo, no su ampliación, lo que significa que la duración del plazo ha de permanecer invariable. Así, si en el supuesto examinado el plazo para la presentación de solicitudes ya había transcurrido en parte cuando entró en vigor la declaración del estado de alarma el 14 de marzo de 2020, los días de dicho plazo ya consumidos no pueden volver a computarse. Por ello, cuando pierda vigencia el Real Decreto 463/2020 y, en su caso, sus prórrogas, el plazo suspendido deberá reanudarse adicionando los días que falten hasta completar el total del plazo fijado inicialmente. Los días habrán de computarse como hábiles o naturales siguiendo a tal efecto el criterio que se haya fijado cuando el plazo se estableció.

En íntima conexión con lo anterior, se plantea la duda de si los días en este caso deben computarse como naturales por el hecho de que el domingo también se puedan enviar solicitudes, aunque se entiendan presentadas el primer día hábil siguiente. Al respecto, hay que estar a la regla general contenida en el artículo 30 de la LPACAP en materia de cómputo de plazos que, en relación con los plazos fijados por días, dispone lo siguiente:

“(…)

2. Siempre que por Ley o en el Derecho de la Unión Europea no se exprese otro cómputo, cuando los plazos se señalen por días, se entiende que éstos son hábiles, excluyéndose del cómputo los sábados, los domingos y los declarados festivos.

Cuando los plazos se hayan señalado por días naturales por declararlo así una ley o por el Derecho de la Unión Europea, se hará constar esta circunstancia en las correspondientes notificaciones.

(…)”.





Adicionalmente y en relación con el cómputo de plazos en los registros electrónicos, el artículo 31 de la LPACAP establece, a los efectos que aquí interesan, lo siguiente:

“(…)

2. El registro electrónico de cada Administración u Organismo se registrará a efectos de cómputo de los plazos, por la fecha y hora oficial de la sede electrónica de acceso, que deberá contar con las medidas de seguridad necesarias para garantizar su integridad y figurar de modo accesible y visible.

El funcionamiento del registro electrónico se registrará por las siguientes reglas:

a) Permitirá la presentación de documentos todos los días del año durante las veinticuatro horas.

b) A los efectos del cómputo de plazo fijado en días hábiles, y en lo que se refiere al cumplimiento de plazos por los interesados, la presentación en un día inhábil se entenderá realizada en la primera hora del primer día hábil siguiente salvo que una norma permita expresamente la recepción en día inhábil.

Los documentos se considerarán presentados por el orden de hora efectiva en el que lo fueron en el día inhábil. Los documentos presentados en el día inhábil se reputarán anteriores, según el mismo orden, a los que lo fueran el primer día hábil posterior.

c) El inicio del cómputo de los plazos que hayan de cumplir las Administraciones Públicas vendrá determinado por la fecha y hora de presentación en el registro electrónico de cada Administración u Organismo. En todo caso, la fecha y hora efectiva de inicio del cómputo de plazos deberá ser comunicada a quien presentó el documento.

(…)”.

A la vista de estos preceptos procede concluir que, siendo la regla general que el de cómputo de los plazos fijados por días se haga en días hábiles (salvo que por Ley o en el Derecho de la Unión Europea se exprese otro cómputo) y, teniendo en cuenta que, según los propios términos de la consulta, las solicitudes





registradas en domingo se entienden presentadas el primer día hábil siguiente, regla que se acomoda a lo dispuesto en el artículo 31.2.b) de la LPACAP para los plazos fijados en días hábiles, se estima que se trata de un plazo fijado en días hábiles. En consecuencia, cuando deba producirse su reanudación por pérdida de vigencia del Real Decreto 463/2020 y sus prórrogas, en su caso, deberán adicionarse los días hábiles que falten para consumir el plazo total concedido en la convocatoria para la presentación de solicitudes.

- VII -

El último grupo de preguntas del formulario se refiere a la publicación de una convocatoria para la concesión de subvenciones/becas y lectorados cuyo plazo de presentación estaba finalizado, pero no así el procedimiento de concesión, estando pendiente la realización de actos de la AECID. Sobre este procedimiento, se plantean dos cuestiones.

La primera consiste en determinar si la AECID puede dictar actos administrativos del procedimiento de concesión que necesariamente tienen como destinatarios ciudadanos que hayan participado en el procedimiento. La respuesta a esta cuestión es negativa, por las mismas razones apuntadas en los fundamentos anteriores: la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020 ha ordenado la suspensión de todos los procedimientos con excepción de aquéllos cuya continuación se acuerde motivadamente por los órganos competentes, por concurrir alguna de las circunstancias excepcionales establecidas con carácter taxativo en los apartados 3 y 4 de la misma disposición adicional. Por tanto, salvo que se trate de alguno de los supuestos en los que excepcionalmente se haya acordado la continuación del procedimiento, no se puede dictar ningún tipo de acto administrativo, tenga o no como destinatarios a los ciudadanos que hayan participado en aquél.





La segunda cuestión versa sobre si en los procedimientos en concurrencia competitiva de la sede electrónica en los que opera la regla de la publicación en vez de notificación (artículo 45.1 de la LPACAP), puede procederse a la publicación en sede electrónica de los actos administrativos que adopte la AECID en el procedimiento. Nuevamente, la respuesta a la pregunta debe ser negativa, por las mismas razones que se han expuesto en el párrafo anterior.

En virtud de todo lo expuesto, esta Abogacía del Estado formula las siguientes

CONCLUSIONES

Primera.- La disposición adicional tercera del 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, en la redacción dada por el Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo, ordena la suspensión *ex lege* de todos los plazos y términos de los procedimientos administrativos tramitados por las entidades del sector público a que se refiere el artículo 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, lo que supone la suspensión de todos los procedimientos administrativos tramitados por tales entidades, entre las que figura la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Segunda.- Las únicas excepciones a la regla general de suspensión de los procedimientos administrativos tramitados por las entidades del sector público, son las enumeradas con carácter taxativo en la propia disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, apartados tres y cuatro, en la redacción dada por el Real Decreto 465/2020, analizadas en el fundamento jurídico primero de este informe y que, en todo caso, exigen que la continuación de los procedimientos sea acordada motivadamente por el órgano competente.





ABOGACÍA
GENERAL DEL
ESTADO

Tercera.- Partiendo de las anteriores consideraciones, las respuestas al formulario sometido por la AECID a la Abogacía del Estado, deberán ajustarse a lo establecido en los fundamentos jurídicos segundo a sexto de este informe.

LA ABOGADA GENERAL DEL ESTADO
Consuelo Castro Rey

SRA. ABOGADA DEL ESTADO-JEFE DEL SERVICIO JURÍDICO
AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL
DESARROLLO (AECID)
MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y
COOPERACIÓN
Avenida Reyes Católicos, 4
28040 - Madrid

