

Juzgado de lo Social

JS de Pamplona (Comunidad Foral de Navarra) Sentencia num. 298/2020 de 10 diciembre

JUR\2021\12876



SUSPENSIÓN TEMPORAL DE CONTRATOS POR FUERZA MAYOR (ERTE POR COVID-19): procedencia y licitud de su aplicación; constatada la concurrencia de fuerza mayor (derivada de la situación de emergencia originada por la Covid-19), de la interpretación de los arts. 22, 23 y 34 del RDL 18/2020, no se desprende la exclusión de la posibilidad de suspensión de contratos por parte de las empresas contratistas de servicios públicos: en este caso, empresa de limpieza y mantenimiento de instalaciones deportivas de organismo público. **ENRIQUECIMIENTO INJUSTO:** desestimación del imputado a la empresa demandada: requisitos y supuestos de aplicación a tal efecto.

ECLI:ECLI:ES:JSO:2020:5100

Jurisdicción:Social

Procedimiento 395/2020

Ponente:Ilmo. Sr. D. Carlos González González

El Juzgado de lo Social núm. 3 de Navarra desestima la demanda formulada por la actora, con base a lo reseñado en la fundamentación jurídica, en autos promovidos sobre impugnación de resolución administrativa en materia laboral.

JUZGADO DE LO SOCIAL Nº 3

Plaza del Juez Elío/Elío Epailearen Plaza, Planta 1 Solairua

Pamplona/Iruña 31011

Teléfono: 848.42.40.94 - FAX 848.42.42.88

Procedimiento: **MODIFICACIÓN SUSTANCIAL CONDICIONES LABORALES**

Nº Procedimiento: 0000395/2020

Sección: B

Email.: jsocpam3@navarra.es

SENT2

NIG: 3120144420200001630

Materia: Modificación condiciones laborales

Resolución: **Sentencia** 000298/2020

En la ciudad de Pamplona/Iruña, a DIEZ DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTE.

El Ilmo. Sr. D. CARLOS GONZALEZ GONZALEZ, Magistrado-Juez del Juzgado de lo Social Nº 3 de los de Navarra

EN NOMBRE DEL REY

Ha dictado la siguiente

SENTENCIA

Vistos los presentes autos número 0000395/2020 sobre Modificación condiciones laborales iniciado en virtud de demanda interpuesta por Maite contra GOBIERNO DE NAVARRA, INTEGRACION SERVICIOS NUEVOS SL, Carlos Antonio , Luis María , Luis Carlos y Jesús Luis,

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.-

El día 29 de junio de 2020 la parte actora interpuso demanda ante el Juzgado Decano de Pamplona, turnada a éste el día 1 de julio de 2020 en los términos que figura en la misma, la cual fue admitida a trámite, señalándose el acto del juicio oral para el día 25 de noviembre de 2020 al que previa citación en legal forma comparecieron el Letrado D. Domingo Talens Armand asistiendo y representando a la demandante Dña. Maite, y por la parte demandada el Letrado Sr. Adot Lerga en nombre y representación de la empresa Integración de Servicios Nuevos SL, el Letrado de la Comunidad Foral Sr. Razquín en nombre y representación del Gobierno de Navarra, el Letrado del sindicato LAB Sr. Oihan Castro asistiendo y representando al codemandado D. Jesús Luis, comparecieron también los codemandados D. Carlos Antonio, Luis María y D. Luis Carlos; quienes hicieron las alegaciones que estimaron pertinentes, proponiéndose la prueba que, una vez admitida por S.S^a., se practicó con arreglo a derecho y desarrollándose la sesión conforme se refleja en soporte de grabación audiovisual que obra unido a los autos.

SEGUNDO.-

En la tramitación de estos autos se han observado las prescripciones legales de procedimiento.

HECHOS PROBADOS

PRIMERO.-

La demandante Dña. Maite viene prestando sus servicios profesionales por cuenta de la empresa demandada Integración de Servicios Nuevos SL desde el 1 de octubre de 2019, con la categoría profesional de limpiadora y con un salario bruto mensual de 258,59 euros, con inclusión de la parte proporcional de las pagas extraordinarias (hecho conforme).

SEGUNDO.-

La empresa demandada está encuadrada en la actividad de limpieza de edificios y locales y presta servicios de limpieza, mantenimiento y portería, en el servicio municipal Lagunak de la localidad navarra de Barañáin, entidad pública dependiente del Ayuntamiento de dicha localidad, y ello tras haberle sido adjudicado en diciembre de 2018 el contrato administrativo para el servicio de limpieza, mantenimiento y portería para el año 2019 (contrato y cuadro de características particulares del contrato del servicio de limpieza, mantenimiento y portería del servicio municipal Lagunak que obran unidos a los autos y que se dan aquí por reproducidos).

TERCERO.-

Por resolución de la Directora General de Política de Empresa, Proyección Internacional y Trabajo del Departamento de Desarrollo Económico y Empresarial del Gobierno de Navarra, de fecha 11 de mayo de 2020, accediendo a la solicitud de la empresa Integración de Servicios Nuevos SL, se constata la existencia de fuerza mayor a efectos de que pueda adoptar las medidas de suspensión de contrato de los once trabajadores de la plantilla a que se refiere el expediente desde el 24 de marzo de 2020 y hasta que se mantenga la situación extraordinaria derivada del COVID-19.

En la resolución se indica que se notifique a los interesados advirtiéndoles que contra la misma, que agota la vía administrativa, podrá interponer indistintamente recursos potestativo de reposición ante la Directora General de Política de Empresa, Proyección Internacional y Trabajo, en el plazo de un mes desde el día siguiente al de su notificación, o directamente demanda en impugnación de actos administrativos en materia laboral ante el Juzgado de lo Social de Pamplona, en el plazo de dos meses desde el día siguiente a su notificación.

En la resolución, que obra unida a los autos, y que se da aquí por reproducida, se indica que **la actividad de la empresa se integra en el CNAE 81-Servicios a**

edificios y actividades de Jardinería . Se añade que la solicitud **trae causa directa en pérdidas de actividad** como consecuencia del COVID-19, y que **la autoridad laboral constata la existencia de la fuerza mayor** alegada, correspondiendo a la empresa la decisión sobre la aplicación de las medidas indicadas, que surtirán efectos desde la fecha del hecho causante de la fuerza mayor, y que en todo caso la duración máxima del Expediente de Regulación de Empleo será la del estado de alarma decretado por [Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo \(RCL 2020, 376\)](#), y sus posibles prórrogas.

En el informe que presentó la empresa de vinculación de la pérdida de actividad como consecuencia del COVID-19, se indicaba que la mercantil solicita el ERTE por fuerza mayor para sus trabajadores adscritos a la contrata con el cliente servicio municipal Lagunak, que resulta imposible conseguir los medios mínimos de seguridad e higiene para la prestación de servicios por parte de los trabajadores, incluyendo guantes de protección, gel desinfectante o mascarillas, **y que el servicio de prevención ajeno ha informado** que la situación de salud pública sanitaria, si no se pueden garantizar las recomendaciones de seguridad y salud de los trabajadores dada por el Ministerio de Sanidad en los centros de trabajo, implica **que deban paralizarse los trabajos hasta que las condiciones cambien o se reciban nuevas recomendaciones por parte de las autoridades** , y que en el caso del personal de limpieza de Lagunak **se encuentran expuestos constantemente al público y hay una situación de riesgo grave, inminente e inevitable de contagio y propagación del COVID-19** . Además que **el servicio municipal de Lagunak ha comunicado el cierre total de sus instalaciones** , y que debe tenerse en cuenta que la actividad de Lagunak es una de las comprendidas en el ámbito de aplicación del [art.10.1](#) del Real Decreto 463/2020 de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 y que, por tanto, **sus instalaciones habían sido cerradas al público** desde el 13 de marzo de 2020 por orden de la Alcaldía de Barañáin, y ya de forma total desde el 24 de marzo de 2020, lo que ha afectado a la empresa solicitante.

Se aclara que la solicitud afecta a once trabajadores de la plantilla adscritos de manera permanente o habitual al servicio municipal de Lagunak, desde el 24 de marzo de 2020 hasta que se reanude la actividad de la empresa comitente por permitirlo así las autoridades sanitarias o el levantamiento del estado de alarma.

CUARTO.-

La demandante quedó incluida en la decisión de la empresa de suspensión de los contratos, que ha aplicado la empresa demandada desde el 24 de marzo al 31 de mayo de 2020.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.-

En la demanda iniciadora del presente juicio, tras las propias aclaraciones que se han efectuado a lo largo del procedimiento, la parte actora impugna la decisión administrativa constatando la fuerza mayor respecto de su empleadora, fundando tal impugnación, única y exclusivamente, en la imposibilidad legal de solicitar la constatación de fuerza mayor para aquellas personas trabajadoras adscritas a contratos públicos de servicios, conforme a las previsiones del [art.34 del Real Decreto-Ley 8/2020 \(RCL 2020, 401, 470\)](#) y el art.2 del [Decreto Foral 2/2020 \(LPV 2020, 48\)](#), y el [art.2 de la Ley Foral 7/2020 \(LNA 2020, 86\)](#).

Se indica por la parte demandante que **las contratistas del sector público, conforme a la normativa citada, tiene derecho a ser indemnizadas por los costes laborales y de Seguridad Social por parte de las empresas adjudicatarias**, de manera que los contratistas del sector público que tengan suscritos contratos públicos de servicios, y vean suspendidos sus contratos, previa solicitud al órgano contratante, **van a ser indemnizados por los gastos salariales y con las cotizaciones a la Seguridad Social que correspondan y con ello no puede existir causa alguna para la suspensión de los contratos de trabajo al no generarse a la empresa ningún perjuicio económico en la medida en que esos salarios y cotizaciones de Seguridad Social van a ser indemnizados** por el contratante, perdiendo todo su sentido la presentación de un ERTE por fuerza mayor. Se menciona también un informe de fecha 28 de marzo de 2020 del Área de Coordinación de la Inspección de Trabajo en orden a considerar que en los contratos públicos de servicios y de prestación sucesiva celebrados con entidades del sector público, cuando su ejecución 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 tal prestación pueda reanudarse, pero dado que en estos casos la norma prevé que la entidad adjudicadora abone al contratista una indemnización por los daños y perjuicios efectivamente sufridos durante el periodo de la suspensión, y tal indemnización incluye los gastos salariales del personal afectado por la suspensión del contrato público y durante todo el periodo de suspensión, **puede concluirse que los contratos de trabajo vinculados a los contratos públicos no quedarían en suspenso ni por fuerza mayor ni por ninguna otra causa**. Por eso afirma que tanto el [art. 2 de la Ley Foral 7/2020](#), como el [art. 34 del Real Decreto Ley 8/2020 \(RCL 2020, 401\)](#), no dejan un derecho de opción del contratista para poder elegir el sistema que quiera afrontar ante la situación de la

pandemia, sino que quedan reguladas estas situaciones y se remite a un procedimiento específico cuando se produce la suspensión del contrato público de servicios, que debe llevar a la empresa afectada por la suspensión del contrato público a solicitar la indemnización de los gastos salariales y de las cotizaciones de la Seguridad Social, **pero no a solicitar la constatación de la fuerza mayor para suspender los contratos de trabajo.**

Todo lo anterior concluye la parte demandante con la solicitud de que se declare -en los términos que se aclaró en el acto del juicio- que la resolución administrativa constatando la fuerza mayor es nula o, subsidiariamente, no ajustada a derecho.

Debe aclararse que **el procedimiento se acomodó al previsto en el [art.151](#) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social (RCL 2011, 1845)**, que se refiere al procedimiento de "Impugnación de actos administrativos en materia laboral y de Seguridad Social excluidos los prestacionales", en la medida que quedó determinado y aclarado el objeto del procedimiento y de la pretensión deducida por la parte actora, que no era otra que la impugnación de la resolución de la autoridad laboral constatando la fuerza mayor respecto de la empresa demandada en la que presta servicios la demandante: A dicha acomodación del procedimiento han manifestado su expresa conformidad todas las partes litigantes y, en consecuencia, debe tenerse en cuenta al determinar el objeto de enjuiciamiento y el propio contenido de la presente sentencia que, lógicamente, no hace referencia a los aspectos derivados de la decisión empresarial que posteriormente haya adoptado la empresa -suspendiendo los contratos de trabajo, tras la constatación de la fuerza mayor-, **dado que tal decisión empresarial sólo es impugnabile por los afectados a través del cauce previsto en el [art.138](#) de la LRJS**, que no es la acción aquí ejercitada una vez efectuada la acomodación del procedimiento de conformidad con lo manifestado por la parte actora y el resto de litigantes.

La Administración demandada compareció al acto del juicio, y también la empresa demandada, **oponiéndose a la acción ejercitada**, considerando ajustada a derecho la resolución administrativa impugnada al constatar la fuerza mayor, y teniendo en cuenta que la normativa citada por la parte actora **no establece ninguna incompatibilidad entre la indemnización que se pueda recibir de los costes salariales y por las cotizaciones de Seguridad Social y la posibilidad de solicitar y tramitar un ERTE por causa de fuerza mayor**. Se indica también que ni siquiera se ha cuestionado que concurra en el presente caso en relación a la empresa demandada un supuesto de fuerza mayor en los términos previstos en el [art.22 del Real Decreto Ley 8/2020, de 17 de marzo \(RCL 2020, 401\)](#), y que **ni la Ley Foral citada por el actor ni el [art.34](#) del Real Decreto-Ley 8/2020 impiden o prohíben la**

suspensión de los contratos por causa de fuerza mayor , siendo una posibilidad que se brinda a las empresas la de solicitar de las entidades públicas las indemnizaciones correspondientes , y citando, finalmente, varios precedentes judiciales en orden a la posibilidad de que las empresas adjudicatarias de contratos públicos puedan solicitar la constatación de la fuerza mayor a los efectos del ajuste temporal de empleo, como consecuencia de la situación de emergencia derivada de la pandemia.

Los representantes de los trabajadores que comparecieron al acto del juicio, el sindicato LAB, se adhirieron a la demanda y a la pretensión ejercitada por la parte actora.

Los hechos declarados probados resultan acreditados con el examen y valoración conjunta de la prueba practicada, consistente en los documentos aportados por las partes litigantes y lo actuado en el expediente administrativo de constatación de la fuerza mayor. Asimismo, por la propia admisión de hechos, dado que no se ha discrepado en los aspectos fácticos del presente procedimiento, **quedando centrada exclusivamente la controversia entre las partes en determinar si es posible declarar o constatar la fuerza mayor en los términos realizados por la resolución administrativa impugnada respecto de empresas adjudicatarias de contratos públicos a la vista de la posibilidad de obtener una indemnización de los gastos o costessalariales y de Seguridad Social que establece la normativa de emergencia.**

SEGUNDO.-

El objeto del presente procedimiento ha quedado determinado en los términos anteriormente señalados y exige determinar si la normativa que cita la parte actora impide la constatación de la fuerza mayor en los términos decididos por la resolución administrativa impugnada. Por ello, debemos transcribir, en primer lugar, los preceptos en que funda su pretensión la parte actora.

Cita, en primer lugar, el [artículo 34 del RDL 8/2020, de 17 de marzo \(RCL 2020, 401, 470\)](#), precepto que ha tenido varias redacciones, si bien puede transcribirse la que procede de la modificación del [RDL 11/2020 \(RCL 2020, 524, 574\)](#) porque, a la vista de la pretensión que se ejercita y los razonamientos de la parte actora -en contrata públicas no cabe constatar la fuerza mayor porque la contratista puede obtener la indemnización de los costes salariales y de seguridad social-, los cambios de redacción no van a incidir en la respuesta judicial.

El precepto lleva por rúbrica "**Medidas en materia de contratación pública para paliar las consecuencias del COVID-19**". Dispone lo siguiente:

"1. Los contratos públicos de servicios y de suministros de prestación sucesiva, vigentes a la entrada en vigor de este real decreto- ley, celebrados por las entidades pertenecientes al Sector Público, en el sentido definido en el [artículo 3](#) de la [Ley 9/2017, de 8 de noviembre \(RCL 2017, 1303y RCL 2018, 809\)](#), de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo [2014/23/UE \(LCEur 2014, 535\)](#) y [2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 \(LCEur 2014, 536\)](#), cuya ejecución devenga imposible como consecuencia del COVID-19 o las medidas adoptadas por el Estado, las comunidades autónomas o la Administración local para combatirlo, **quedarán suspendidos total o parcialmente desde que se produjera la situación de hecho que impide su prestación y hasta que dicha prestación pueda reanudarse**. A estos efectos, se entenderá que la prestación puede reanudarse cuando, habiendo cesado las circunstancias o medidas que la vinieran impidiendo, el órgano de contratación notificara al contratista el fin de la suspensión.

Cuando con arreglo a lo dispuesto en el párrafo anterior, la ejecución de un contrato público quedará totalmente en suspenso, la entidad adjudicadora 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. **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 periodo 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.

En caso de suspensión parcial, los daños y perjuicios a abonar serán los correspondientes conforme al presente apartado de este artículo a la parte del contrato suspendida.

La aplicación de lo dispuesto en este apartado 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 descrita en su primer párrafo. Con esta finalidad 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. Las circunstancias que se pongan de manifiesto en la solicitud podrán ser objeto de posterior comprobación. Transcurrido el plazo indicado sin notificarse la resolución expresa al contratista, esta deberá entenderse desestimatoria.

No obstante, en caso de que entre el personal que figurara adscrito al contrato a que se refiere el punto 1.º de este apartado se encuentre personal afectado por el permiso retribuido recuperable previsto en el [Real Decreto Ley 10/2020, de 29 de marzo \(RCL 2020, 505\)](#), el abono por la entidad adjudicadora de los correspondientes gastos salariales no tendrá el carácter de indemnización sino de abono a cuenta por la parte correspondiente a las horas que sean objeto de recuperación en los términos del artículo tres **del mencionado Real Decreto Ley, a tener en cuenta en la liquidación final del contrato.**

No resultará de aplicación a las suspensiones a que se refiere el presente artículo lo dispuesto en el apartado 2.a) del [artículo 208](#) de la [Ley 9/2017, de 8 de noviembre \(RCL 2017, 1303\)](#); ni tampoco lo dispuesto en el [artículo 220](#) del [Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre \(RCL 2011, 2050y RCL 2012, 106\)](#), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Además, en aquellos contratos públicos de servicios y de suministros de prestación sucesiva, cuando al vencimiento de un 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 de lo dispuesto en el [Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo \(RCL 2020, 376\)](#), por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, y no pudiera formalizarse el correspondiente nuevo contrato, podrá aplicarse lo previsto en el último párrafo del [artículo 29.4](#) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, con independencia de la fecha de publicación de la licitación de dicho nuevo expediente.

La suspensión de los contratos del sector público con arreglo a este artículo no constituirá en ningún caso una causa de resolución de los mismos.

2. En los **contratos públicos de servicios y de suministro distintos** de los referidos en el apartado anterior, vigentes a la entrada en vigor de este real decreto ley, celebrados por las entidades pertenecientes al Sector Público en el sentido definido en el [artículo 3](#) de la [Ley 9/2017, de 8 de noviembre \(RCL 2017, 1303\)](#), siempre y cuando éstos no hubieran perdido su finalidad como consecuencia de la situación de hecho creada por el COVID-19, **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 el Estado, las comunidades autónomas o la Administración local para combatirlo, y el mismo ofrezca el cumplimiento de sus compromisos si se le amplía el plazo inicial o la prórroga en curso, **el órgano de contratación se lo concederá, dándole un plazo que será, por lo menos, igual al tiempo perdido por el motivo mencionado**, a no ser que el contratista pidiese otro menor. El órgano de contratación le concederá al contratista la ampliación del plazo, previo informe del Director de obra del contrato, donde se determine que el retraso no es por causa imputable al contratista, sino que se ha producido como consecuencia del COVID-19 en los términos indicados en el párrafo anterior. En estos casos no procederá la imposición de penalidades al contratista ni la resolución del contrato.

Adicionalmente, en los casos a que se refiere este apartado en su primer párrafo, los contratistas tendrán derecho al abono de los gastos salariales adicionales en los que efectivamente hubiera incurrido como consecuencia del tiempo perdido con motivo del COVID-19, 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.

3. En los **contratos públicos de obras**, vigentes a la entrada en vigor de este real decreto ley, que celebren las entidades pertenecientes al Sector Público en el sentido definido en el [artículo 3](#) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, siempre y cuando éstos no hubieran perdido su finalidad como consecuencia de la **situación de hecho creada por el COVID-19 o las medidas adoptadas por el Estado, y cuando esta situación 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**. A estos efectos, se entenderá que la prestación puede reanudarse cuando, habiendo cesado las circunstancias o medidas que la vinieran impidiendo, el órgano de contratación notificara al contratista el fin de la suspensión.

La aplicación de lo dispuesto en este apartado 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 descrita en su primer párrafo. Con esta finalidad 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. Transcurrido el plazo indicado sin notificarse la resolución expresa al contratista, esta deberá entenderse desestimatoria.

No resultará de aplicación a las suspensiones a que se refiere el presente artículo lo dispuesto en el apartado 2.a) del artículo 208, ni en el [artículo 239](#) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre; ni tampoco lo dispuesto en el artículo 220, ni en el [artículo 231 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre \(RCL 2011, 2050\)](#), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

En aquellos contratos 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, **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, debiendo cumplimentar la correspondiente solicitud justificativa.

Acordada la suspensión o ampliación del plazo, solo serán indemnizables 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, siguiendo el VI convenio colectivo general del sector de la construcción 2017-2021, publicado el 26 de septiembre de 2017, o convenios equivalentes pactados en otros ámbitos de la negociación colectiva, **serán el salario base referido en el artículo**

47.2.a del convenio colectivo del sector de la construcción, el complemento por discapacidad del artículo 47.2.b del referido convenio, y las gratificaciones extraordinarias del artículo 47.2.b, y la retribución de vacaciones, o sus conceptos equivalentes respectivos pactados en otros convenios colectivos del sector de la construcción. Los gastos deberán corresponder al personal

indicado que estuviera adscrito a la ejecución antes del 14 de marzo y continúa adscrito cuando se reanude.

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.

El reconocimiento del derecho a las indemnizaciones y al resarcimiento de daños y perjuicios que se contempla en este artículo 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](#) de la [Ley 9/2017 \(RCL 2017, 1303\)](#), de Contratos del Sector Público, a fecha 14 de marzo de 2020.

4. En los contratos públicos de concesión de obras y de concesión de servicios vigentes a la entrada en vigor de este real decreto-ley, celebrados por las entidades pertenecientes al Sector Público en el sentido definido en el [artículo 3](#) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, la situación de hecho creada por el COVID-19 y las medidas adoptadas por el Estado, las comunidades autónomas o la Administración local 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.

La aplicación de lo dispuesto en este apartado solo procederá cuando el órgano de contratación, a instancia del contratista, hubiera apreciado la imposibilidad de ejecución del contrato como consecuencia de la situación descrita en su primer párrafo.

5. Lo dispuesto en este artículo también será de aplicación a los contratos, vigentes a la entrada en vigor de este real decreto-ley, celebrados por entidades del sector público con sujeción a la [Ley 31/2007, de 30 de octubre \(RCL 2007, 1965\)](#), sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales o Libro I del [Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero \(RCL 2020, 165\)](#), de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.

6. Lo previsto en los apartados anteriores de este artículo, con excepción de lo previsto en el penúltimo párrafo del apartado 1, no será de aplicación en ningún caso 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.**

No obstante, en el caso de los contratos de servicios de seguridad y limpieza, sí será posible su suspensión total o parcial , en los términos establecidos en el apartado 1 de este artículo, y a instancia del contratista o de oficio, si como consecuencia de las medidas adoptadas por el Estado, las Comunidades Autónomas o la Administración local para combatir el COVID 19, alguno o algunos de sus edificios o instalaciones públicas quedaran cerrados total o parcialmente deviniendo imposible que el contratista preste la totalidad o parte

de los servicios contratados. En el supuesto de suspensión parcial, el contrato quedará parcialmente suspendido en lo que respecta a la prestación de los servicios vinculados a los edificios o instalaciones públicas cerradas total o parcialmente, desde la fecha en que el edificio o instalación pública o parte de los mismos quede cerrada y hasta que la misma se reabra. A estos efectos, el órgano de contratación le notificará al contratista los servicios de seguridad y limpieza que deban mantenerse en cada uno de los edificios. Asimismo, deberá comunicarle, la fecha de reapertura total del edificio o instalación pública o parte de los mismos para que el contratista proceda a restablecer el servicio en los términos pactados.

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.

El régimen previsto en este artículo **se entiende sin perjuicio de las medidas que pueda adoptar el Ministro de Transportes** , Movilidad y Agenda Urbana, como autoridad competente designada en el [artículo 4](#) del [Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo \(RCL 2020, 376\)](#) , por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, **para garantizar las prestaciones necesarias en orden a la protección de personas, bienes y lugares.** Dichas medidas podrán implicar, entre otras, una modificación de los supuestos en los que procede la suspensión de los contratos.

7. A los efectos de este artículo sólo tendrán la consideración de «contratos públicos» aquellos contratos que con arreglo a sus pliegos estén sujetos a: la [Ley 9/2017, de 8 de noviembre \(RCL 2017, 1303\)](#) , de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo [2014/23/UE \(LCEur 2014, 535\)](#) y [2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 \(LCEur 2014, 536\)](#) ; o al [Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre \(RCL 2011, 2050\)](#) , por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público; o a la [Ley 31/2007, de 30 de octubre \(RCL 2007, 1965\)](#) , sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales; o Libro I del [Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero \(RCL 2020, 165\)](#) , de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales; o a la [Ley 24/2011, de 1 de agosto \(RCL 2011, 1515\)](#) , de contratos del sector público en los ámbitos de la

defensa y de la seguridad.

8. A los efectos de lo señalado en el presente artículo, los gastos salariales a los que en él se hace alusión incluirán los relativos a las cotizaciones a la Seguridad Social que correspondieran.

Por lo que se refiere al [artículo 2](#) de la [Ley Foral 7/2020, de 6 de abril \(LNA 2020, 86\)](#), por la que se aprueban medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria del coronavirus (COVID-19) que también cita la trabajadora en apoyo a su pretensión, establece las **"Medidas en el ámbito de la contratación pública y los conciertos sociales"**. Dispone:

1. Los contratos públicos que tengan por objeto servicios y suministros de prestación sucesiva, vigentes a la entrada en vigor de esta Ley Foral, celebrados por las entidades sometidas a la normativa de contratación pública vigente en la Comunidad Foral de Navarra en el momento de la adjudicación de cada contrato, cuya ejecución devenga total o parcialmente imposible como consecuencia de la situación creada por el COVID-19 o de las medidas adoptadas por las Administraciones Públicas para combatirlo, **quedarán automáticamente suspendidos, en la parte cuya ejecución devenga imposible**, desde que se produjera la situación de hecho, o de derecho, que impide su prestación y hasta que dicha prestación pueda reanudarse. A estos efectos, se entenderá que la prestación puede reanudarse cuando, habiendo cesado las circunstancias o medidas que la vinieran impidiendo, el órgano de contratación notificara al contratista el fin de la suspensión.

Con independencia de que un contrato de los citados en el párrafo anterior se halle suspendido o no, cuando al vencimiento del mismo 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 de lo dispuesto en el [Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo \(RCL 2020, 376\)](#), 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 [Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo \(RCL 2020, 404\)](#), y no pudiera formalizarse el correspondiente nuevo contrato, se 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, con independencia de la fecha de publicación de la licitación de dicho nuevo expediente.

2. En los contratos públicos que tengan por objeto servicios y suministros distintos de los referidos en el punto anterior, vigentes a la entrada en vigor de esta Ley Foral,

celebrados por las entidades sometidas a la normativa de contratación pública vigente en la Comunidad Foral de Navarra en el momento de la adjudicación de cada contrato, siempre y cuando éstos no hubieran perdido su finalidad como consecuencia de la situación creada por el COVID-19, cuando el contratista incurra en demora en el cumplimiento de los plazos previstos en el contrato como consecuencia del COVID-19 o de las medidas adoptadas por las Administraciones Públicas para combatirlo, y el mismo ofrezca el cumplimiento de sus compromisos si se le amplía el plazo inicial o la prórroga en curso, el órgano de contratación le concederá una ampliación de plazo que será, por lo menos, igual al tiempo perdido por el motivo mencionado, a no ser que el contratista pidiese otro menor. La ampliación del plazo se concederá previo informe de la unidad gestora del contrato, donde se determine que el retraso no es por causa imputable al contratista, sino que se ha producido como consecuencia de la crisis del COVID-19.

3. En los contratos públicos que tengan por objeto obras, vigentes a la entrada en vigor de esta Ley Foral, que celebren las entidades sometidas a la normativa de contratación pública vigente en la Comunidad Foral de Navarra en el momento de la adjudicación de cada contrato, siempre y cuando éstos no hubieran perdido su finalidad como consecuencia de la situación creada por el COVID-19 o las medidas adoptadas por las Administraciones Públicas, y cuando esta situación genere la imposibilidad de continuar la ejecución del contrato, el mismo podrá suspenderse desde que se produjera la situación de hecho o de derecho que impide su prestación y hasta que dicha prestación pueda reanudarse. A estos efectos, se entenderá que la prestación puede reanudarse cuando, habiendo cesado las circunstancias o medidas que la vinieran impidiendo, el órgano de contratación notificara al contratista el fin de la suspensión.

4. En los supuestos recogidos en los apartados 1 a 3 de este artículo **no procederá la imposición de penalidades al contratista ni la resolución del contrato**. Además, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en el párrafo segundo de este punto, **serán indemnizables 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. **A estos efectos, debe entenderse que los gastos salariales incluyen todas las cotizaciones a la Seguridad Social que correspondan.**

En los contratos de servicios o suministros a que se refiere el apartado 2 de este artículo, el derecho al abono de los gastos salariales adicionales en los que efectivamente hubiera incurrido como consecuencia del tiempo perdido con motivo del COVID-19, no excederá del límite máximo del 10 por 100 del precio inicial del

contrato, IVA incluido.

En los contratos de obras los gastos salariales a abonar, siguiendo el VI Convenio Colectivo General del sector de la construcción 2017- 2021, publicado el 26 de septiembre de 2017, o convenios equivalentes pactados en otros ámbitos de la negociación colectiva, serán el salario base referido en el artículo 47.2.a) del convenio colectivo del sector de la construcción, el complemento por discapacidad del artículo 47.2.b) del referido convenio, las gratificaciones extraordinarias del artículo 47.2.b) y la retribución de vacaciones, o sus conceptos equivalentes respectivos pactados en otros convenios colectivos del sector de la construcción.

En todo caso, los gastos deberán corresponder al personal indicado que estuviera adscrito a la ejecución ordinaria del contrato antes del 14 de marzo y continúe adscrito cuando se reanude.

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.

El reconocimiento del derecho a las indemnizaciones y al resarcimiento de daños y perjuicios que se contempla en este artículo únicamente tendrá lugar cuando el contratista principal acredite fehacientemente que se cumplen las siguientes condiciones:

- Que él mismo, los subcontratistas, proveedores y suministradores que hubiera contratado para la ejecución del contrato estaban al corriente del cumplimiento de sus obligaciones laborales y sociales, a fecha 14 de marzo de 2020.

- Que él mismo estaba al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones de pago a sus subcontratistas y suministradores en los términos previstos en el [artículo 153 de la Ley Foral 2/2018, de 13 de abril \(LNA 2018, 102\)](#), de Contratos Públicos, a fecha 14 de marzo de 2020.

La aplicación de lo dispuesto en este punto solo procederá cuando el órgano de

contratación, en el plazo de cinco días naturales desde que así lo inste el contratista, hubiera apreciado la imposibilidad de ejecución del contrato en los términos inicialmente pactados, como consecuencia de la situación descrita en los apartados 1 a 3 de este artículo. Con esta finalidad, **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, así como la realidad, efectividad y cuantía de dichos gastos, y el mantenimiento del empleo adscrito a la ejecución del contrato durante todo el periodo objeto de la solicitud. En caso de que entre el personal citado en la solicitud se encuentren personas afectadas por el permiso retribuido recuperable, de carácter obligatorio, previsto en el [Real Decreto-ley 10/2020, de 29 de marzo \(RCL 2020, 505\)](#), por el que se regula un permiso retribuido recuperable para las personas trabajadoras por cuenta ajena que no presten servicios esenciales, con el fin de reducir la movilidad de la población en el contexto de la lucha contra el COVID-19, el abono de los gastos salariales de dichas personas no tendrá carácter de indemnización sino de abono a cuenta por la parte correspondiente a las horas que sean objeto de recuperación conforme a lo previsto en el artículo tres del mismo, que se tendrán en cuenta en la liquidación final del contrato.

En los contratos de servicios y de suministros de prestación sucesiva que hayan quedado suspendidos conforme a lo previsto en el apartado 1 de este artículo, el órgano de contratación podrá conceder a instancia de la contratista un anticipo a cuenta del importe estimado de la indemnización que corresponda. El abono del anticipo podrá realizarse en un solo pago o mediante pagos periódicos. Posteriormente, el importe anticipado se descontará de la liquidación del contrato. El órgano de contratación podrá exigir para efectuar el anticipo que el mismo se asegure mediante cualquiera de las formas de garantía previstas en la [Ley Foral 2/2018, de 13 de abril \(LNA 2018, 102\)](#), de Contratos Públicos.

Las circunstancias que se pongan de manifiesto en la solicitud podrán ser objeto de posterior comprobación. Transcurrido el plazo indicado sin notificarse la resolución expresa al contratista, esta deberá entenderse desestimatoria.

5. En los contratos públicos de concesión de obras y de concesión de servicios vigentes a la entrada en vigor de esta Ley Foral, celebrados por las entidades sometidas a la normativa de contratación pública vigente en la Comunidad Foral de Navarra en el momento de la adjudicación de cada contrato, la situación de hecho o de derecho creada por el COVID-19 y las medidas adoptadas por las

Administraciones Públicas para combatirlo darán derecho al concesionario al restablecimiento del equilibrio económico del contrato mediante, según proceda en cada caso, la ampliación de su duración inicial hasta un máximo de un 15 por 100 o mediante la modificación de las cláusulas de contenido económico incluidas en el contrato.

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 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 por parte del concesionario de la realidad, efectividad e importe de dichos gastos.

La aplicación de lo dispuesto en este apartado solo procederá cuando el órgano de contratación, a instancia del contratista, hubiera apreciado la imposibilidad de ejecución del contrato como consecuencia de la situación descrita en su primer párrafo y únicamente respecto de la parte del contrato afectada por dicha imposibilidad.

6. Lo previsto en los apartados 1 y 2 de este artículo no será de aplicación en ningún caso a los siguientes contratos:

- a) De servicios o suministro sanitario, farmacéutico o de otra índole, cuyo objeto esté vinculado con la crisis sanitaria provocada por el COVID-19.
- b) De mantenimiento de sistemas informáticos.
- c) De servicios o suministro necesarios para garantizar la movilidad y la seguridad de las infraestructuras y servicios de transporte.

El régimen previsto en este artículo se entiende sin perjuicio de las medidas que pueda adoptar el Ministro de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, como autoridad delegada competente designada en el [artículo 4 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo \(RCL 2020, 376\)](#), por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, para garantizar las prestaciones necesarias en orden a la protección de personas, bienes y lugares. Dichas medidas podrán implicar, entre otras, una modificación de los supuestos en los que procede la suspensión de los contratos.

7. En el caso en el que el órgano de contratación modifique un contrato para atender las necesidades derivadas de la protección de las personas y otras medidas

adoptadas por el Gobierno de Navarra para hacer frente al COVID-19, al amparo de lo dispuesto en el apartado 4 del [artículo 15](#) de la [Ley Foral 6/2020, de 6 de abril \(LNA 2020, 85\)](#), por la que se aprueban medidas urgentes para responder al impacto generado por la crisis sanitaria del coronavirus (COVID-19), los precios de las nuevas unidades no comprendidas en el contrato inicial o cuyas características difieran sustancialmente de ellas se fijarán por el órgano de contratación y serán obligatorios para el contratista. Finalizado el estado de alarma, el expediente de modificación se tramitará conforme a lo previsto en el [artículo 143.1](#) de la [Ley Foral 2/2018, de 13 de abril \(LNA 2018, 102\)](#), de Contratos Públicos.

En estos mismos supuestos, cuando la modificación suponga la reducción del número de unidades inicialmente previstas en el contrato, el contratista no tendrá derecho a reclamar indemnización alguna.

8. Las medidas previstas en los apartados anteriores serán de aplicación también a los conciertos sociales en los ámbitos de salud y servicios sociales, a los encargos a entes instrumentales y a los casos de contratos públicos finalizados, en los que, en la fecha de declaración del estado de alarma y a requerimiento de la Administración, por razones de interés público, el contratista continuara prestando los servicios o suministros objeto del contrato ya finalizado, o los prestara por renuncia del contratista inicial".

En definitiva, la normativa estatal y foral citada establece, en el primer apartado, que **los contratos de servicios y suministros de prestación sucesiva (es decir, de tracto continuado) vigentes**, que hayan sido celebrados por los entes pertenecientes al sector público definidos en el [artículo 3](#) de la [Ley 9/2017, de 8 de noviembre \(RCL 2017, 1303\)](#), de Contratos del Sector Público (LCSP), **cuya ejecución devenga "imposible"** como consecuencia del COVID-19 o las medidas adoptadas por el Estado, las comunidades autónomas o la Administración local para combatirlo, **"quedarán suspendidos total o parcialmente" desde que se produjera la situación de hecho que impide su prestación y hasta que dicha prestación pueda reanudarse.**

Es importante señalar que, a pesar de la ambigüedad del término "imposibilidad", la Subdirección General de los Servicios Consultivos de la Abogacía General del Estado ha emitido, con fecha 1 de abril de 2020, un Informe en el que sostiene que este concepto debe ser interpretado como una **"inviabilidad absoluta de ejecutar el contrato, lo que no sucede cuando éste pueda continuar, aunque, debido al estado de alarma, varíe el modo en que puede ejecutarse"**.

Asimismo, debe destacarse que, si bien en un primer momento el precepto en el

[RDL 8/2020 \(RCL 2020, 401\)](#) se refería a una suspensión "automática", dicha referencia ha sido eliminada tras la modificación operada por el [RDL 11/2020 \(RCL 2020, 524\)](#)

En principio, para que un contrato de servicios o suministro de este tipo se suspenda en estos casos es preciso que:

El contratista dirija una solicitud de suspensión al órgano de contratación reflejando:

- (i) las razones por las que la ejecución del contrato ha devenido imposible;
- (ii) el personal, las dependencias, los vehículos, la maquinaria, las instalaciones y los equipos adscritos a la ejecución del contrato en ese momento;
- (iii) los motivos que imposibilitan el empleo por el contratista de los medios citados en otro contrato.

En todo caso, en el precitado Informe de 1 de abril de 2020, la Subdirección General de los Servicios Consultivos de la Abogacía General señala que "pese al silencio del [artículo 34.1](#) del Real Decreto-ley 8/2020, el órgano de contratación conserva la prerrogativa de suspender de oficio el contrato si aprecia que, por la crisis sanitaria vinculada al Covid- 19, la ejecución del contrato deviene imposible, y ello aunque el contratista no lo solicite".

El órgano de contratación aprecie expresamente la imposibilidad de ejecución del contrato en un plazo de 5 días naturales .

En todo caso, las circunstancias puestas de manifiesto en la solicitud por el contratista podrán ser objeto de posterior comprobación por el órgano de contratación.

Respecto de los **daños y perjuicios** por los que el contratista podrá ser indemnizado en estos casos, "previa solicitud y acreditación fehaciente de su realidad, efectividad y cuantía por el contratista", serán únicamente los previstos en la norma. Entre ellos, **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. El RDL 11/2020 ha clarificado que los mismos incluyen también "los relativos a las cotizaciones a la Seguridad Social que correspondieran". Y la misma regulación contiene la [Ley Foral 7/2020 \(LNA 2020, 86\)](#) .**

En línea con lo anterior, no resultaría de aplicación a estos supuestos la regulación sobre daños y perjuicios en supuestos de suspensión establecida en el [artículo](#)

[208.2.a\)](#) de la LCSP ni la prevista en el [artículo 220](#) del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el [Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre \(RCL 2011, 2050\)](#). Esto último ha sido confirmado por la Subdirección General de los Servicios Consultivos de la Abogacía General del Estado en su precitado Informe, de 1 de abril de 2020, en el que, sensu contrario, ha declarado que al procedimiento de suspensión sí resultan de aplicación "los apartados b) y c) del [artículo 208.2](#) de la LCSP, relativos a la necesidad de levantar un acta de suspensión como requisito para la indemnización, y a la prescripción del derecho del contratista, en el plazo de un año contado desde que el contratista reciba la orden de reanudar la ejecución del contrato". Además, de acuerdo con dicho Informe, el plazo del que dispone la Administración para resolver la solicitud de indemnización formulada por el contratista (que deberá ser independiente de la de suspensión del contrato) es el general de tres meses previsto en la [Ley 39/2015 \(RCL 2015, 1477\)](#).

Pues bien, a la vista de la regulación expuesta, debe desestimarse la demanda y declarar ajustada a derecho la resolución administrativa impugnada en la medida en que la normativa citada no está estableciendo una prohibición para la constatación de la fuerza mayor a los efectos de la posterior decisión empresarial de suspender los contratos de trabajo o de reducción de la jornada conforme a las previsiones del [art.22](#) del [Real Decreto-Ley 8/2020, de 17 de marzo \(RCL 2020, 401\)](#). Se limita a establecer una posibilidad a favor de las empresas, pero sin disponer un mandato de prohibición. Tampoco la decisión de la contratista de solicitar la constatación de la fuerza mayor determina que se produzca un enriquecimiento injusto en los términos a que se refiere la parte actora con la cita del informe de 5 de mayo de 2020 del Organismo Estatal de Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Dicho informe interpreta en ese sentido las previsiones del [art. 34](#) del Real Decreto-Ley 8/2020, de 17 de marzo, considerando que si el contrato público de servicios queda suspendido, la entidad adjudicadora está previsto que abone al contratista la indemnización por los daños y perjuicios efectivamente sufridos durante el periodo de suspensión, que incluye los gastos salariales y de Seguridad Social del personal afectado por la suspensión del contrato público y durante todo el periodo de suspensión, por lo que -concluye la ITSS- si tales contratos públicos quedan en suspenso, los contratos de trabajo de los trabajadores vinculados a estos contratos públicos no quedarían en suspenso, ni por fuerza mayor ni por ninguna otra causa, por cuanto la empresa sería resarcida por los gastos salariales incurridos, y considerando que en caso de que se acudiese al procedimiento de regulación temporal de empleo se causaría un enriquecimiento injusto a favor de la empresa, que mantiene sus ingresos y elimina los gastos, y en perjuicio de los derechos de los trabajadores.

Lo cierto es que el [art. 34](#) del Real Decreto-Ley 8/2020, de 17 de marzo, y el [art. 2](#) de la [Ley Foral 7/2020, de 6 de abril \(LNA 2020, 86\)](#), en ningún caso establecen estas consecuencias jurídicas y **no prohíben en ninguno de sus apartados la posibilidad de constatar la fuerza mayor en el ámbito de los contratos públicos** -aquí de servicios de prestación sucesiva-, para que la empresa, a continuación, decida la suspensión de los contratos o la reducción de la jornada, prohibición que ni siquiera sería posible para una norma foral a la vista de la competencia exclusiva en materia laboral que incumbe al Estado ([art. 149. 7ª](#) de la [CE \(RCL 1978, 2836\)](#)).

Por lo demás, la normativa citada lo que prevé es un derecho a percibir una indemnización por los **daños producidos** , lo que implica que ese daño evaluable debe ser indemnizado y **es perfectamente posible que concurra fuerza mayor y que no se hayan causado daños , o que estos no comprendan los costes laborales o de Seguridad Social precisamente porque no se hayan tenido que abonar por la empresa a consecuencia de la aplicación de una medida de ajuste de empleo** , como en este caso sería la suspensión de los contratos por causa de fuerza mayor. Nótese como la norma hace referencia a **"los gastos salariales que efectivamente abone el contratista al personal** adscrito a la ejecución ordinaria del contrato, durante el período de suspensión", de lo que se deduce que el precepto admite la posibilidad de que la empresa haya adoptado la medida de ajuste que le exima del pago de salarios.

La idea que late en el planteamiento de la demanda, que hay que decirlo ya, descansa en el entendimiento realizado por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, es, sin duda, interesante de lege ferenda. Incluso en el entendimiento de las medidas de ajuste de empleo como última ratio , condicionando su aplicación a que no exista posibilidad para la empresa de transitar por otras vías de compensación o ajuste menos traumáticas para las personas trabajadoras, haciendo realidad una determinada lectura del derecho al trabajo en clave constitucional ([art.35](#) de la Constitución Española) y axiológica, que atribuya especial valor a la estabilidad del empleo frente a otros bienes o derechos y valores en conflicto, aunque tengan también asidero constitucional.

Sin embargo, lo cierto es que el Gobierno no ha transitado por esta vía ni en ningún momento dispone la preferencia de otras medidas o instrumentos jurídicos frente al ajuste temporal de empleo . Pudo disponerlo, como de hecho lo hizo al declarar injustificadas las extinciones de contrato de trabajo fundadas en las causas que permiten la suspensión conforme a las previsiones de los [arts. 22 y 23](#) del [Real Decreto-Ley 8/2020, de 17 de marzo \(RCL 2020, 401\)](#) , en los términos previstos en el [art. 2](#) del [Real Decreto-Ley 9/2020 \(RCL 2020, 498\)](#) . **Pero el Gobierno, ni en el**

Real Decreto- Ley 8/2020, ni en sus modificaciones posteriores, dispuso criterios de prelación para la aplicación de las medidas de ajuste laboral . No se decidió por esta medida de política laboral para hacer frente al desafío de la pandemia y a su incidencia en los derechos de las personas trabajadoras. Ni en general, ni en el ámbito específico de los contratos públicos. No encontraremos previsión alguna en el [art. 22](#) del Real Decreto-Ley 8/2020, ni en su art. 34, ni en la legislación foral citada, que , de forma explícita o implícita, condicione la posibilidad de la empresa de tramitar la solicitud de constatación de la fuerza mayor -y decidir la suspensión de los contratos una vez constatada-, porque pueda activar el procedimiento dirigido a obtener de la Administración adjudicante la indemnización de los costes laborales y de Seguridad Social.

Por otra parte, difícilmente podría darse la situación de **enriquecimiento injusto** si, tramitado el ERTE suspensivo -total o parcial, con la exoneración de pagar salarios a los incluidos en él ([art. 47 ET \(RCL 2015, 1654\)](#)), la contratista **no estará en condiciones de activar el procedimiento de resarcimiento de unos gastos salariales no producidos** . Sin perder de vista, en el mismo sentido, que la indemnización a reclamar no se devenga de forma automática, sino que exige la "previa solicitud y **acreditación fehaciente de su realidad, efectividad y cuantía por el contratista**".

Siendo así las cosas, no cabe considerar que la decisión de la autoridad laboral, constatando la fuerza mayor, no sea ajustada a Derecho. Por el contrario, **se ajusta a las previsiones normativas** . Ningún límite ha encontrado la autoridad laboral en las previsiones del [art.34](#) del Real Decreto-Ley 8/2020, ni el [art.2](#) de la [Ley Foral 7/2020, de 6 de abril \(LNA 2020, 86\)](#) .

Además, cabe añadir que este es el entendimiento correcto de la norma analizada si tenemos en cuenta que **la adopción de medidas de flexibilidad laboral forma parte de la libertad de empresa ([art. 38](#) CE)**, de manera que cualquier límite a su contenido debe constar en una norma de rango legal que lo establezca de forma clara y precisa , no siendo admisible aceptar limitaciones al ejercicio de tal libertad sobre la base de conjeturas o interpretaciones que no se asientan en el tenor de la norma legal.

Al mismo tiempo, **si la intención del legislador al aprobar la norma excepcional fuese la que mantiene la parte actora** -con el apoyo en interpretación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, que recordemos no vincula a los jueces en el ejercicio de su exclusiva potestad jurisdiccional, sujeto únicamente a la Constitución Española y al resto del ordenamiento jurídico-, excluyendo, en definitiva, el "ERTE" de fuerza mayor en el ámbito de las contrataciones públicas, **ha tenido muchas**

posibilidades para aclararlo y, sin embargo, a pesar de las distintas modificaciones que ha sufrido el [art. 34](#) del Real Decreto-Ley 8/2020, o las modificaciones de la regulación de la fuerza mayor en las reformas del art. 22 de la misma norma, y en los posteriores [RDL 18 \(RCL 2020, 766\)](#), [24 \(RCL 2020, 1055\)](#) y [30/2020 \(RCL 2020, 1549\)](#), **nada ha dispuesto en este sentido el legislador de excepción**, dejando la normativa invariada sobre ese extremo, **lo que, sin duda, no puede sino interpretarse como expresa opción por mantener el mismo régimen jurídico que el que resulta del tenor literal de las normas citadas**, máxime cuando el debate y las dudas sobre la posibilidad de adoptar medidas de ajuste temporal del empleo en el ámbito de los contratos públicos surgieron desde el mismo momento en que se publicaron el RDL 8/2020 y la Ley Foral 7/2020, de 6 de abril, y nada se ha modificado por el legislador, quien debe presumirse conocía perfectamente esas dudas y las diferentes interpretaciones que se han sugerido del alcance de la norma.

Obviamente, no puede admitirse interpretaciones como las que sostienen que el legislador de excepción ha preferido no aclarar estos efectos jurídicos -no se sabe muy bien con qué finalidad legítima en un ordenamiento que exige claridad y precisión para que pueda interpretarse y aplicarse con seguridad jurídica, que constituye un valor esencial conforme a lo previsto en el [art.9.3](#) de la Constitución Española-, frente a la realidad y el conocimiento indudable que ha tenido de la polémica surgida sobre la cuestión de la compatibilidad de la suspensión de contratos de trabajo en las contratas públicas con el régimen indemnizatorio previsto desde el mismo momento en que se publicó el Real Decreto-Ley 8/2020, de 17 de marzo, y la norma foral citada. Por el contrario, debiendo presumirse que conocía la regulación y con ello el régimen vigente de compatibilidad de las previsiones de los arts. 22 y 34 del Real Decreto-Ley citado, **sin que queden excluidas del ámbito de la suspensión de contratos o reducción de jornada por fuerza mayor las empresas adjudicatarias de contratos públicos, que conservan la facultad de decidir si aplican o no la medida de ajuste de empleo, condicionando, eso sí, con tal decisión la posibilidad de solicitar la indemnización de los daños concretados en los costes laborales y de Seguridad Social.**

Desde esta misma perspectiva debe excluirse que exista un enriquecimiento injusto dado que si la empresa, constatada la fuerza mayor, decide aplicar la medida de ajuste temporal de empleo, obviamente no puede solicitar de la entidad adjudicante la indemnización de costes salariales o de cuotas de Seguridad Social respecto de las personas trabajadoras afectadas por la decisión empresarial. Y, además, indemnizar supone que ya se ha abonado los salarios y las cuotas de Seguridad Social, y la limitación que afirma el actor que existe podría suponer situar

en una grave situación financiera a la empresa si tiene que esperar a tramitar el procedimiento administrativo para recuperar los salarios a pesar de carecer de actividad y de ingresos. Si decidió suspender los contratos de trabajo y no pagar los salarios ni abonar las cuotas de seguridad social, no podrá apreciarse la existencia de un enriquecimiento injusto porque nada podrá reclamar a la Administración o entidad adjudicante. Y, al mismo tiempo, recordemos que la jurisprudencia excluye que exista un enriquecimiento injusto cuando el desplazamiento que está en su base no es sino consecuencia de una prerrogativa legal, como ocurría en el presente caso conforme a la normativa citada.

Por lo demás, **este es el criterio que mantiene la doctrina judicial mayoritaria. Cabe citar, entre otros, los siguientes pronunciamientos:**

La [STSJ Castilla y León/Burgos de fecha 20 de octubre 2020 \(PROV 2020, 336565\)](#) (rec. 332/2020), en la que concluye que los artículos 22 y 34 no son «lex specialis» uno respecto del otro, sino que son preceptos complementarios destinados a regular distintos objetos jurídicos.

La [STSJ Castilla y León/Valladolid de fecha 15 de octubre 2020 \(PROV 2020, 327078\)](#) (rec. 1230/2020), en la que afirma que el contenido del [artículo 34](#) del [RD Ley 8/2020 \(RCL 2020, 401\)](#) no impide que pueda acudir a un ERTE ex [art. 22](#) RD Ley 8/2020, excluyendo que de la lectura del artículo 34 quepa entender que es obligatoria la petición de suspensión del contrato administrativo.

La [STSJ de Castilla y León, Sala de Burgos, de 16.7.2020 \(AS 2020, 2283\)](#), rec. 199/2020, interpreta tales normas en el sentido de que no se desprende del [artículo 34](#) del [RDL 8/2020 \(RCL 2020, 401\)](#) la exclusión de la suspensión de contratos por parte de las empresas contratistas de servicios públicos. Considera que la regulación específica en el artículo 34 del RD 8/2020 de "medidas en materia de contratación pública para paliar las consecuencias del COVID-19" no excluye la suspensión de contratos por parte de las empresas contratistas de servicios públicos al amparo del art. 22 del RD 8/2020. En el caso, con argumento añadido para una contrata de transporte, destaca que la no exclusión del ERTE por fuerza mayor se aprecia también "cuando el propio artículo 22 del RD 8/2020 relativo a la regulación de los ERTES se refiere a las restricciones de transporte público".

La [SAN de fecha 21 de septiembre 2020 \(PROV 2020, 296701\)](#) (rec. 125/2020) entiende que el hecho de que la empresa pueda acudir al resarcimiento del [art. 34.3](#) del RD Ley 8/2020 no impide que pueda promover un ERTE del art. 23 del mismo.

La SJS/1 Ponferrada [29 de junio 2020 \(PROV 2020, 289883\)](#) (rec. 167/2020) razona que el hecho de que una contratista no se haya acogido al art. 34.3 RD Ley

8/2020 le faculta para solicitar un ERTE por fuerza mayor. Añade que para el caso de que, posteriormente, solicitara las ayudas que el citado precepto establece, en tal caso, el posible enriquecimiento injusto sería valorable por la Administración.

La SJS/1 Segovia [21 de mayo 2020 \(AS 2020, 1861\)](#) (rec. 236/2020), resuelve una demanda de conflicto colectivo en la que se plantea que, en virtud del [art. 34](#) RD Ley 8/2020, no pueden entenderse incluidos dentro del acuerdo de suspensión los trabajadores de las actividades de la empresa por la que se realicen prestaciones a entidades pertenecientes al sector público, en el sentido definido en el art. 3 [LSCP](#). [\(RCL 2007, 1964\)](#) Sin embargo, la sentencia destaca que ni el [artículo 22](#) ni el [artículo 34](#) del RD Ley 8/2020 excluyen la posibilidad de acudir a la suspensión temporal de empleo con el fin de acomodar la plantilla a la reducción del servicio público. Lo que se regula en dicha norma es que el contratista tendrá derecho a solicitar el reequilibrio económico del contrato, siempre y cuando se den los supuestos previstos en la normativa de aplicación para poder acudir a esta medida. Ello es así por la falta de prohibición expresa de la norma, del art 34, y a mayor abundamiento, la dicción normativa hace referencia a 'gastos salariales que efectivamente hubiera abonado', de lo que se deduce que el precepto admite la posibilidad de que la empresa haya adoptado alguna medida que le exima del pago de salarios, como la suspensión de la eficacia contractual de los trabajadores afectados».

En definitiva, tal y como se deja razonado, no cabe sino desestimar la demanda y declarar ajustado a derecho la resolución administrativa impugnada.

TERCERO.-

A tenor de lo dispuesto en el [Art. 97.4](#) de la [LRJS \(RCL 2011, 1845\)](#) se deberá indicar a las partes si la Sentencia es firme o no, y en su caso los recursos que contra ella proceden, así como las circunstancias de su interposición. En cumplimiento de ello se advierte a las partes que la presente resolución no es firme y que contra ella puede interponerse RECURSO DE SUPPLICACIÓN, con todos los requisitos que en el fallo se señalan, según se desprende del [Art. 191](#) LRJS.

Vistos los [arts. 9, 117](#) y siguientes de la [Constitución Española \(RCL 1978, 2836\)](#), así como los arts. 2, 5 y concordantes de la [Ley Orgánica del Poder Judicial \(RCL 1985, 1578, 2635\)](#) y todos los que son de aplicación en estas actuaciones.

FALLO

Que desestimando la demanda de impugnación de la resolución administrativa de constatación de la fuerza mayor deducida por Dña. Maite frente a la empresa INTEGRACIÓN SERVICIOS NUEVOS SL, GOBIERNO DE NAVARRA y frente a los representantes de los trabajadores de dicha empresa D. Carlos Antonio , Luis María ,

Luis Carlos y Jesús Luis, debo declarar y declaro ajustada a derecho la resolución dictada el 11 de mayo de 2020 por la Directora General de Política de Empresa, Proyección Internacional y Trabajo del Departamento de Desarrollo Económico y Empresarial del Gobierno de Navarra, por la que constató la existencia de fuerza mayor solicitada por la mercantil citada para la suspensión de los contratos de trabajo de las personas trabajadoras adscritas a la contrata pública del servicio municipal Lagunak, entidad dependiente del Ayuntamiento de Barañain.

Contra esta sentencia cabe recurso de Suplicación ante la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, que se anunciará dentro de los CINCO DÍAS siguientes a su notificación, bastando para ello la manifestación de la parte, de su Abogado o de su representante en el momento de la notificación pudiendo hacerlo también estas personas por comparecencia o por escrito ante este Juzgado en el mismo plazo.

Al hacer el anuncio, se designará por escrito o por comparecencia, Letrado o Graduado Social colegiado que dirija el recurso, y si no lo hace, habrá que proceder al nombramiento de oficio, si se trata de trabajador o empresario con beneficio de Justicia Gratuita.

Así por esta mi sentencia, lo pronuncio, mando y firmo. E/.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda. Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.