

AVISO IMPORTANTE: El presente boletín únicamente comprende las novedades normativas que no guardan relación con la crisis sanitaria generada por el COVID-19. Para todas las normas y medidas adoptadas en relación con la misma nos remitimos a la "Guía de medidas normativas adoptadas en relación con el estado de alarma declarado con ocasión del COVID-19" y sus actualizaciones periódicas.

1. DISPOSICIONES ESTATALES

- ***Real Decreto Legislativo 1/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Concursal***: dictada en ejercicio de la habilitación concedida por la DF 8ª de la Ley 9/2015, de 25 de mayo, que no solo ordena refundir los textos legales vigentes, sino que autoriza a regularizar, aclarar y armonizar los mismos (art. 82.5 CE). El nuevo texto refundido es una norma extensa, que cuenta con 752 artículos estructurados en tres Libros: el primero y más extenso, relativo al concurso de acreedores –en el que existen diferencias sistemáticas con respecto a la anterior Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal-; el segundo, sobre el derecho preconcursal –dividido en cuatro capítulos, relativos a la comunicación de la apertura de negociaciones con los acreedores, los acuerdos de refinanciación, el acuerdo extrajudicial de pagos y las especialidades del concurso consecutivo-; y el tercero, que contiene normas de derecho internacional privado. Además, la DA 3ª ordena la divulgación, en el plazo de un mes y con efectos meramente informativos, de una tabla de correspondencias entre los preceptos de la Ley 22/2003 y los del nuevo texto refundido (**BOE nº 127, de 7 de mayo de 2020**).

- ***Real Decreto 429/2020, de 3 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento sobre acceso a los recursos fitogenéticos para la agricultura y la alimentación y a los cultivados para utilización con otros fines, y se modifican diversos reales decretos en materia de productos vegetales***: completa el desarrollo del Título IV de la Ley 30/2006, de 26 de julio, de semillas y plantas de vivero y de recursos fitogenéticos, relativo a la gestión de los recursos fitogenéticos para la agricultura y la alimentación, que ya había sido parcialmente desarrollado, en cuanto a su capítulo III, por el Real Decreto 199/2017, de 3 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Programa Nacional de Conservación y Utilización Sostenible de los Recursos Fitogenéticos para la Agricultura y la Alimentación (**BOE nº 132, de 11 de mayo de 2020**).

- ***Real Decreto 515/2020, de 12 de mayo, por el que se regula el procedimiento de certificación de proveedores civiles de servicios y funciones de gestión del tránsito aéreo y de navegación aérea y su control normativo***: sustituye al anterior Real Decreto 931/2010, de 23 de julio, actualizando el marco regulatorio nacional a la normativa europea en la materia, y especialmente al Reglamento de

Ejecución (UE) n.º 2017/373 de la Comisión, de 1 de marzo de 2017, por el que se establecen requisitos comunes para los proveedores de servicios de gestión del tránsito aéreo/navegación aérea y otras funciones de la red de gestión del tránsito aéreo y su supervisión (**BOE nº 134, de 13 de mayo de 2020**).

2. DISPOSICIONES AUTONÓMICAS

- ***Decreto 35/2020, de 13 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 73/2019, de 27 de agosto, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica la estructura orgánica básica de las Consejerías de la Comunidad de Madrid:*** se modifica la denominación de dos viceconsejerías y tres direcciones generales de la Consejería de Sanidad, al tiempo que se crea una nueva Viceconsejería de Salud Pública y Plan COVID-19 (**BOCM nº 115, de 14 de mayo de 2020**).

- ***Decreto 40/2020, de 20 de mayo, del Consejo de Gobierno, por el que crea y regula el Observatorio de Justicia y Competitividad de la Comunidad de Madrid:*** se configura como un órgano colegiado de carácter consultivo adscrito a la consejería competente en materia de Justicia, cuya finalidad es analizar las relaciones entre el funcionamiento de la Administración de Justicia y la economía madrileña y realizar propuestas para su mejora. Se compone de un Presidente y un Vicepresidente, que lo serán de forma alternativa y por turnos rotatorios de un año los titulares de las consejerías competentes en Justicia y Economía, 19 vocales designados por periodos de 3 años y un secretario, siendo todos ellos cargos no remunerados. Funciona en Pleno y en los grupos técnicos de trabajo que puedan crearse. Se rige por el régimen general de los órganos colegiados previsto en la Ley 40/2015 (**BOCM nº 124, de 25 de mayo de 2020**).

3. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (EXCEPTO AMPAROS)

Durante el mes de mayo de 2020 no se ha publicado ninguna sentencia dictada por el Tribunal Constitucional. Téngase en cuenta, a estos efectos, que continúa en vigor el Acuerdo de 16 de marzo de 2020, del Pleno del Tribunal Constitucional, por el que se declara la suspensión de los plazos para realizar cualesquiera actuaciones procesales o administrativas durante la vigencia del Real Decreto 463/2020 y sus prórrogas, si bien, de conformidad con su apartado 3º, dicha suspensión "*no interrumpe el funcionamiento de este órgano constitucional, que continuará dictando las resoluciones y medidas cautelares que fueran necesarias, en los procesos constitucionales que lo requiriesen*" (BOE nº 71, de 17 de marzo de 2020).

En virtud de este último apartado, fue convocado un pleno no presencial para el 6 de mayo de 2020, en el que se adoptó un acuerdo por el que se aclara (i) que los plazos suspendidos deben entenderse en realidad interrumpidos, reiniciándose su cómputo desde el inicio tras el levantamiento de la suspensión, (ii) que los plazos para la interposición de nuevos recursos se computarán en la misma forma y (iii) que se mantiene el régimen ordinario de días y horas hábiles -a diferencia de la modificación operada en el ámbito del Poder Judicial-, "*por lo que el mes de agosto*

será inhábil para la interposición de recursos de amparo contra resoluciones judiciales y administrativas, sin perjuicio de la voluntaria presentación de escritos a través del registro electrónico. La inhabilidad no alcanza a las actuaciones que, por su carácter, no puedan dilatarse hasta la reanudación de la actividad ordinaria del Tribunal, y en todo caso a los incidentes de suspensión, conforme al mencionado acuerdo”.

Igualmente, en dicha sesión plenaria se acordó admitir a trámite, entre otros, los siguientes recursos de inconstitucionalidad:

- Recurso de inconstitucionalidad 1813-2020, promovido por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario de VOX en el Congreso, contra la disposición final segunda del RDL 8/2020, de 17 de marzo.
- Recurso de inconstitucionalidad 2035-2020, promovido por más de cincuenta senadores de Grupo Parlamentario Popular del Senado, contra la disposición final segunda del RDL 8/2020, de 17 de marzo.
- Recurso de inconstitucionalidad 2054-2020, promovido por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario de VOX en el Congreso en relación con los arts. 7, 9, 10 y 11 del RD 463/2020, de 14 de marzo; RD 465/2020, de 17 de marzo, en cuanto modifica el art. 7 del RD 463/2020; RD 476/2020, de 27 de marzo, RD 487/2020, de 10 de abril y RD 492/2020, de 24 de abril, en cuanto aprueban sucesivas prórrogas del estado de alarma; RD 492/2020, además, en cuanto da nueva redacción al art. 7 del RD 463/2020; y Orden SND/298/2020, de 29 de marzo, por la que se establecen medidas excepcionales en relación con los velatorios y ceremonias fúnebres.

4. RESOLUCIONES JUDICIALES (Y AMPAROS RELACIONADOS)

4.1. JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

- Derecho de manifestación: tras las numerosas sentencias que analizábamos en nuestro boletín anterior, se han seguido dictando otras a lo largo de este mes, como la **STSJ de Extremadura 118/2020, de 12 de mayo** (rec. 1/2020), ratificando la denegación de una manifestación de tan solo 30 personas el 14 de mayo en Mérida, por considerar que, aunque la Fase 1 es de transición a la normalidad, no significa que el riesgo de contagio no exista, y que los organizadores no aportan dato alguno que acredite que no se excederá de dicho número, *“no siendo descartable que el propósito de los promotores sea alcanzar el mayor éxito posible de la convocatoria y, por ende, reunir al mayor número de personas”*.

Por el contrario, algunos de los pronunciamientos más recientes han venido a autorizar distintas concentraciones en las que se habían adoptado medidas de protección, como sucede con la **STSJ de Castilla y León 462/2020, de 21 de mayo** (rec. 357/2020), que ha declarado nulas las resoluciones de las Subdelegaciones del Gobierno en las nueve provincias castellanoleonesas que prohibían las manifestaciones convocadas por el partido político Vox en forma de

caravana, con vehículos cerrados particulares y motocicletas o bicicletas, reconociendo el derecho del partido político a llevarlas a cabo, o con la **STSJ de Madrid 214/2020, de 21 de mayo** (rec. 319/2020), que también autoriza una manifestación convocada por el PCPE en la Puerta del Sol de Madrid, habida cuenta de que en la misma participarían un máximo de 50 personas, manteniendo la distancia mínima entre ellos de tres metros, equipadas con mascarillas y guantes y adoptando los participantes las demás medidas de seguridad señaladas por los convocantes [**CENDOJ**].

- Sanidad y precios públicos - pago de asistencia por pacientes derivados por hospitales privados a hospitales públicos: la **sentencia 518/2020, de 19 de mayo, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo**, dictada en el **recurso 5617/2018**, establece que un hospital privado que deriva o facilita el traslado de pacientes a un hospital público no puede ser considerado tercero obligado al pago de la asistencia sanitaria que se les haya prestado, en el sentido que deriva del art. 83 de la Ley 14/1986 de 25 de abril, General de Sanidad, salvo en aquellas asistencias sanitarias cuya atención corresponda al hospital privado conforme al convenio o concierto suscrito con la respectiva Administración sanitaria. Afirma la Sala que el concepto de terceros obligados al pago "*persigue la necesidad de no destinar fondos adscritos a la sanidad pública cuando las prestaciones sanitarias al paciente estén ya cubiertas por otros mecanismos, ya públicos o privados, es decir, cuando deban ser asumidas por aquellas entidades que tienen la obligación legal o contractual de hacerlo*", pero que los hospitales privados, salvo en los casos de convenios o conciertos, y en los términos y extensión de estos, "*no tienen ninguna obligación legal, reglamentaria, ni contractual de asumir todas las prestaciones sanitarias a un paciente a cambio de una prima, sino las que libremente decida el hospital y en todo caso limitadas por la cartera de servicios, especialidades y unidades que tenga autorizada por la autoridad sanitaria*". [**ECLI:ES:TS:2020:1001**].

- Tributos (ISD) – exclusión de valores mobiliarios y acciones del ajuar doméstico: la **sentencia 499/2020, de 19 de mayo, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo**, dictada en el **recurso 6027/2017**, considera que el art. 15 de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, no contiene un concepto autónomo del ajuar doméstico con respecto al contemplado en el art. 1321 CC, por lo que este no se puede cifrar en un mero porcentaje de toda la masa hereditaria, sino únicamente de los bienes de aquella que integran tal concepto. De este modo, la presunción *iuris tantum* que en aquel precepto se establece, y que lo cifra en el 3% del caudal relicto, "*no puede comprender sin más un porcentaje sobre la totalidad de los bienes de la herencia, sino sólo aquéllos que, conforme a la norma civil y fiscal, sean propiamente ajuar*". En consecuencia, las acciones y participaciones sociales, por no integrarse, ni aun analógicamente, en tal concepto de ajuar doméstico, no pueden ser tomadas en cuenta a efectos de aplicar la presunción legal del tres por ciento [**ECLI:ES:JCA:2020:20A**].

- Tributos (IVA) – no interrupción de la prescripción por presentación del modelo 390: la **sentencia 450/2020, de 18 de mayo, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo**, dictada en el **recurso**

5962/2017, modifica su jurisprudencia anterior sobre el particular, declarando que la falta de contenido liquidatorio de la declaración-resumen anual del IVA, su discutible carácter ratificador de las liquidaciones previas y el cambio de régimen jurídico, en cuanto la normativa vigente señala ahora que no deben acompañarse al modelo las liquidaciones trimestrales, determina que dicho resumen anual (el modelo 390) carezca de eficacia interruptiva del derecho de la Administración a determinar la deuda tributaria de los períodos mensuales o trimestrales del ejercicio correspondiente. La nueva jurisprudencia resulta coincidente con el criterio del TEAC que, en sus resoluciones posteriores a la entrada en vigor de la actual LGT, se había apartado de la anterior jurisprudencia del Tribunal Supremo [**ECLI:ES:TS:2020:987**].

- *Tributos (plusvalía municipal) – imposibilidad de solicitar la devolución de liquidaciones firmes tras anulación de la normativa reguladora*: la **sentencia 435/2020, de 18 de mayo, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo**, dictada en el **recurso 1665/2019**, confirma la improcedencia de las devoluciones de ingresos indebidos derivados de una liquidación firme del IIVTNU (plusvalía) amparadas en la declaración de inconstitucionalidad parcial del tributo contenida en la STC 59/2017 (que, a diferencia de la posterior STC 126/2019, en la que se decía que "*únicamente han de considerarse situaciones susceptibles de ser revisadas con fundamento en esta sentencia aquellas que, a la fecha de publicación de la misma, no hayan adquirido firmeza*", no se pronunció expresamente sobre el alcance de sus efectos). Por ello, el TS parte del art. 221.3 LGT, que únicamente permite atacar los actos firmes de aplicación de los tributos instando su revisión a través de la revisión de actos nulos, la revocación o el recurso extraordinario de revisión. Y concluye descartando la procedencia de cualquiera de estos tres medios en el supuesto analizado, afirmando, además, con carácter general, que no se da un supuesto de nulidad de pleno derecho, ya que los actos tributarios de aplicación de la plusvalía en estos casos (i) no han lesionado derechos susceptibles de amparo constitucional, toda vez que el artículo 31.1 CE (capacidad económica) en que se basó la STC 59/2017 no es un derecho fundamental de esa naturaleza, (ii) no han prescindido completamente del procedimiento legalmente establecido, (iii) no han otorgado potestades al solicitante de las que este carecía (iv) ni puede identificarse una ley que, específicamente, determine su nulidad como consecuencia de la declaración parcial de inconstitucionalidad de la ley que les sirve de fundamento [**ECLI:ES:TS:2020:973**].

5. OTRAS RESOLUCIONES

- *Resolución de 29 de abril de 2020, de la Subsecretaría, por la que se publica la **Resolución de 17 de febrero de 2020, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local**, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal (BOE nº 122, de 2 de mayo de 2020).*

- ***Resolución de 18 de mayo de 2020, del Departamento de Recaudación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria**, por la que*

se modifica el plazo de ingreso en periodo voluntario de los recibos del Impuesto sobre Actividades Económicas del ejercicio 2020 relativos a las cuotas nacionales y provinciales, y se establece el lugar de pago de dichas cuotas (BOE nº 142, de 20 de mayo de 2020).

- ***Instrucción de 28 de mayo de 2020, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, sobre levantamiento de la suspensión de plazos administrativos***: dicha instrucción viene referida exclusivamente a aquellos procedimientos registrales en los que la Ley Hipotecaria no invoca supletoriamente la aplicación de la legislación administrativa y, en particular, del concurso para proveer Registros de la Propiedad, Mercantiles y de Bienes Muebles (BOE nº 59, de 9 de marzo de 2020) (arts. 1 a 4), solicitudes de calificación sustitutoria y en los recursos contra la calificación registral (arts. 5 a 8), plazos de caducidad de los asientos registrales que hubiesen quedado suspendidos en virtud del art. 42 RDL 8/2020 (art. 11) y el plazo señalado en el artículo 265.2 del TRLSC, aprobado por RDLeg 1/2010, para que el socio solicite del registrador la designación de un auditor que verifique las cuentas anuales de la sociedad (art. 12) (**BOE nº 153, de 30 de mayo de 2020**).

- ***Informe 45/2019, de 20 de mayo de 2020, de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, sobre retribución del adjudicatario en un contrato de servicios con prestaciones directas a favor de la ciudadanía***: ratifica el criterio sostenido en su Informe 53/2018, sobre la viabilidad de que en los contratos de servicios que conlleven prestaciones directas a favor de la ciudadanía se establezca una contraprestación económica a percibir por el adjudicatario directamente de los usuarios; contraprestación que, al no ser de carácter coactivo, tendrá la naturaleza de precio público en el supuesto analizado.

- ***Informe 60/2019, de 20 de mayo de 2020, de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, sobre interpretación del art. 215.2.c) LCSP en materia de subcontratación***: entre otras cuestiones, puntualiza que (i) la necesidad de identificar por los licitadores la parte que pretendan subcontratar únicamente resultará exigible cuando así se requiera en el pliego, conforme al tenor literal de la norma, (ii) que en dicha indicación ha de señalarse el importe que pretenda subcontratarse y el nombre o el perfil empresarial de los subcontratistas a los que se vaya a encomendar su realización, siendo estos últimos conceptos diferentes y alternativos, (iii) que la anterior información deberá facilitarse en la forma prevista en el pliego y, a falta de dicha indicación y al no contener la LCSP una norma específica que indique en qué documento ha de constar la misma, no resulta exigible que se haga en uno determinado, conforme al principio antiformalista, y (iv) que la inclusión de dicha información en el DEUC solo resultará preceptiva cuando se exija expresamente en el PCAP.

- ***Informe 13/2020, de 20 de mayo de 2020, de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, sobre invalidez de la inscripción en un Registro Provincial en el procedimiento abierto simplificado***: atendiendo a la interpretación literal del art. 159.4 LCSP, confirma que, para los procedimientos abiertos simplificados, no cabe admitir como válida la inscripción de una empresa en un

Registro de Licitadores de una Diputación Provincial para proponer a dicha empresa como adjudicataria en un procedimiento de licitación.

- **Informe 18/2020, de 20 de mayo de 2020**, de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, en relación con la suspensión del plazo para la justificación del mantenimiento de la solvencia técnica o profesional derivada de la declaración del estado de alarma: establece que dicho plazo se ha suspendido por el periodo de tiempo en que ha producido efectos la DA 3ª del Real Decreto 463/2020, reanudándose dicho plazo el 1 de junio de 2020 por el tiempo que restaba cuando se declaró el estado de alarma. Como correlato lógico de lo anterior, aclara también que, en caso de que el plazo venciese con posterioridad al levantamiento de su suspensión, se reanudará añadiéndole todo el periodo que haya durado la suspensión.

- **Informe 3/2020, de 30 de abril de 2020**, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, acerca de la vigencia del Decreto 213/1998, de 17 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establecen medidas en la contratación administrativa de la Comunidad de Madrid para apoyar la estabilidad y calidad del empleo, en relación con la regulación sobre la obligación de tener contratados trabajadores con discapacidad: concluye que las disposiciones contenidas en el Decreto 213/1998 sobre el particular son compatibles con la vigente LCSP y constituyen una obligación de los licitadores para optar a la adjudicación del contrato y no una condición especial de ejecución, por lo que han de aplicarse a todos los contratos con independencia de su objeto, siendo su incumplimiento una causa de prohibición de contratar, sin perjuicio de la eventual procedencia de la imposición de penalidades. Cuenta con un voto particular.

- Fijación y desglose del presupuesto base de licitación: durante este periodo han continuado dictándose diversas resoluciones que analizan esta cuestión. En cuanto a su fijación, la **Resolución 600/2020, de 14 de mayo**, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (rec. 270/2020), recuerda que es una facultad discrecional del órgano de contratación dentro de los parámetros reglados establecidos por los artículos 100 a 102 LCSP (o, dicho de otro modo, se trata de un criterio técnico y, como tal, está dotado de discrecionalidad técnica), añadiendo que "no es un resultado que pueda fijarse de forma perfecta y universalmente aceptada, pues muchos de sus componentes, especialmente en lo que se refiere a la determinación del denominado precio de mercado, son de determinación compleja, por ello solo es exigible al órgano de contratación una motivación adecuada del modo en que lo determinado, en particular del método utilizado para ello, conforme a criterios económicos generalmente aceptados". Por lo que se refiere a su desglose, el **Informe 42/2018, de 20 de mayo de 2020**, de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, señala que "En los contratos de suministros y servicios el desglose del presupuesto base de licitación exigido por el artículo 100.2 de la LCSP debe recoger todos los costes y gastos que influyan en la realización de la prestación o prestaciones que constituyen el objeto del contrato", siendo el desglose exigible en cada caso el adecuado a la naturaleza de las prestaciones, y en los que la indicación, de forma desglosada y con desagregación por género y categoría, de los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia solo es exigible cuando el coste de los salarios de las personas

empleadas para su ejecución constituya el coste principal del precio total del contrato. Específicamente en lo que respecta al desglose de los costes salariales, la **Resolución 608/2020, de 14 de mayo**, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (rec. 296/2020), analizando el art. 100.2 LCSP, se ratifica en su doctrina conforme a la cual *"el requisito citado no puede referirse a todos los contratos en que los costes salariales sirvan para formar el precio total, pues en tal caso se encuentran todos los contratos (...). La especificación que contiene la norma, que es que el coste de los salarios de las personas empleadas en la ejecución del contrato forme parte del precio total del contrato, implica no solo que sea un coste sino que sea precio, es decir, que forme parte del precio como un elemento de él, es decir, integre precio porque éste se fije por unidades de trabajo y tiempo, tales como precio por trabajador/día o mes o años o por horas o por bolsas adicionales de horas, o por trabajos extraordinarios, o por días laborable o por días festivos"*, por lo que únicamente resultará exigible la desagregación de costes en determinados contratos de servicios (y no de obras o suministros), que son aquellos en los que (i) el coste económico principal sean los costes laborales, (ii) la ejecución de la prestación se efectúe por trabajadores empleados y puestos a disposición para ello, siendo el destinatario directo de la prestación el órgano de contratación y no el público en general –e.g., contratos de seguridad y vigilancia, limpieza, etc.–, y (iii) los costes salariales formen parte del precio del contrato, bien como un factor del precio o bien como un precio unitario por trabajador o por unidad de tiempo de trabajo. Por ello, rechaza que dicho desglose sea exigible al contrato de servicios de docencia, coordinación y administración de las escuelas deportivas municipales examinado. Finalmente, la **Resolución 624/2020, de 14 de mayo**, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (rec. 330/2020), examina un contrato de servicios de limpieza, al que sí le resulta exigible dicho desglose, anulando el PCAP en cuanto que no detalla con precisión los costes laborales de los trabajadores ni el convenio colectivo que se ha tenido en cuenta para su cálculo (que ni siquiera cita), omitiendo considerar como costes laborales las cuotas de la Seguridad Social además de los salarios.