



**La Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado ha aprobado, en su sesión de 13 de febrero de 2025, el siguiente informe:**

**Informe 1/2025**

**Materia: Procedimiento de emergencia para la reparación de edificios e instalaciones afectados por la DANA.**

## **ANTECEDENTES**

La Alcaldesa del Ayuntamiento de Catarroja ha dirigido consulta a esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado con el siguiente tenor:

*“Lorena Silvent Ruiz. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Catarroja, eleva a la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado la siguiente consulta:*

*El municipio de Catarroja como consecuencia de la DANA padecida el pasado 29 de octubre ha quedado gravemente afectado (Incluido en la relación de municipios afectados por la DANA Real Decreto 7/2024 de 11 de noviembre.). Las instalaciones municipales han quedado seriamente afectadas e incluso devastadas, impidiendo que en muchas de ellas se pueden prestar los servicios públicos a los que estaban afectadas. Ejemplos de la imposibilidad de prestar servicios públicos esenciales son las instalaciones deportivas, los servicios sociales o las actividades culturales. Otros han sido gravemente dañados prestándose un servicio deficiente: es el caso del mercado municipal, cementerio o del sistema de alcantarillado en situación de colapso en algunos tramos.*

*Hasta la fecha las contrataciones de emergencia tramitadas por el Ayuntamiento se han circunscrito a contratos de servicios relativos a limpieza y recogida de residuos, extracción de lodos, achatarramiento de vehículos y actuaciones de reparación y desatasco en los sistemas de alcantarillado y agua potable. Sin embargo, a medida que se va avanzando en esta primera fase de la emergencia se evidencia la magnitud y*



*complejidad de la siguiente: la reconstrucción de los edificios e instalaciones necesarios para la prestación de los servicios públicos esenciales siquiera en las mismas condiciones en las que se desempeñaban con anterioridad. Estas obras de reconstrucción que se erigen como imprescindibles, no estaban previstas ni planificadas en ningún plan de contratación y no estarían amparadas por ningún contrato previo sobre el que pudiéramos aplicar posibles modificaciones, a diferencia de lo que ocurre con los contratos de servicios de tracto sucesivo que podrán incorporar modificaciones para adaptarse a la nueva realidad.*

*Expuesto lo anterior se plantea a la Junta Consultiva de Contratación Pública, la siguiente consulta: Si al amparo de lo previsto en el Art 120 .1 de la Ley 9/2017 referido a la actuación inmediata por parte de la Administración como consecuencia de acontecimientos catastróficos, podría utilizarse la tramitación de emergencia para la ejecución de las obras estrictamente necesarias para el restablecimiento de servicios públicos afectados por la DANA y que serían prestados en las mismas condiciones que anteriormente. La tramitación de emergencia se limitaría a las obras de edificios e instalaciones que amparen servicios obligatorios relacionados en el Art 26 de la Ley 7 / 1985 de 2 abril Reguladora de las Bases de Régimen Local y otras disposiciones aplicables a las Entidades Locales que les impongan la prestación de servicios obligatorios. La tramitación de emergencia quedaría restringida a las obras de reparación estrictamente necesarias para adecuar las instalaciones a su finalidad, acreditando en el expediente la existencia de crédito, la solvencia de la empresa y que el precio de adjudicación es un precio de mercado”.*

## **CONSIDERACIONES JURIDICAS**

1. La Alcaldesa del Ayuntamiento de Catarroja ha dirigido consulta a esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, al amparo de lo dispuesto en el artículo 17 del Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, sobre Régimen Orgánico y Funcional de



la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de acuerdo con el artículo 328 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, 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 y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).

La consulta plantea la aplicación de la tramitación de emergencia prevista en el artículo 120.1 de la LCSP para la ejecución de las obras estrictamente necesarias para el restablecimiento de servicios públicos afectados por la DANA, en relación con las obras de edificios e instalaciones que amparen servicios obligatorios, relacionados en el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL).

2. Para analizar la cuestión planteada hemos de recordar la doctrina que sobre la aplicación de la tramitación de emergencia prevista en el artículo 120 de la LCSP está contenida en los diversos informes en los que esta Junta Consultiva ha analizado dicho régimen excepcional de tramitación de los contratos del sector público.

En el último de ellos, aprobado recientemente, informe 8/2024, de 2 de julio, se recuerdan los requisitos para su aplicación, contenidos en el Acuerdo de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 20 de junio de 2003, sobre criterios interpretativos en la aplicación de la tramitación de emergencia prevista en el entonces artículo 72 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que concuerdan, como se señala en el informe, con la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales al respecto:

I) Que concurra alguno de los supuestos que taxativamente establece la ley, sin que sea suficiente cualquier otra circunstancia que dé lugar a una situación de urgencia.

II) Que no sea suficiente para resolver la situación la utilización de otros procedimientos menos restrictivos de la libre competencia.



III) Que la emergencia sea apreciada por el órgano de contratación, quien se responsabiliza de motivar la concurrencia de una circunstancia excepcional y de acreditar su existencia.

IV) Que la tramitación se limite a lo estrictamente indispensable en el ámbito objetivo y temporal para prevenir o remediar los daños derivados de esa situación.

V) Que la causa de la emergencia no sea imputable al propio órgano de contratación, es decir, que la situación de emergencia no hubiera podido ser evitada por el órgano de contratación mediante una actuación diligente.

No cabe dudar de la concurrencia en este caso de un supuesto de acontecimiento catastrófico que habilita la tramitación de emergencia. De hecho, el Ayuntamiento de Catarroja ha sido incluido en el listado de municipios afectados del anexo del Real Decreto-ley 6/2024, de 5 de noviembre, por el que se adoptan medidas urgentes de respuesta ante los daños causados por la Depresión Aislada en Niveles Altos (DANA) en diferentes municipios entre el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2024.

Además, entre las medidas urgentes adoptadas en el ámbito legislativo, debe mencionarse la Disposición adicional octava del Real Decreto-ley 7/2024, de 11 de noviembre, por el que se adoptan medidas urgentes para el impulso del Plan de respuesta inmediata, reconstrucción y relanzamiento frente a los daños causados por la Depresión Aislada en Niveles Altos (DANA) en diferentes municipios entre el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2024. Dicha disposición, referida a la ampliación del plazo previsto en el artículo 120.1.c) de la LCSP, en relación con las actuaciones de emergencia a que dé lugar la respuesta a la DANA, prevé lo siguiente:

*“Las actuaciones que se hayan sido declaradas de emergencia, de acuerdo con el artículo 120 de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre, 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 y 2014/24/UE, de 26 de*



*febrero de 2014, antes del 31 de diciembre de 2024, para hacer frente a las consecuencias provocadas por la catástrofe de la DANA no estarán sujetas a lo previsto en la letra c) del apartado primero de dicho artículo 120.*

*En estos casos el plazo de inicio de la ejecución podrá extenderse al plazo de tres meses desde la aprobación del expediente de emergencia.*

*El órgano de contratación deberá justificar la necesidad de la ampliación del plazo de inicio de las actuaciones en el caso de sea superior al mes”.*

Es decir, esta disposición parte de la premisa de la aplicación de la tramitación de emergencia del artículo 120 de la LCSP y, atendiendo a las circunstancias particulares de la DANA, prevé una especialidad respecto al régimen general, consistente en que el plazo de inicio para la ejecución de las prestaciones previsto en dicho artículo se amplía de uno a tres meses.

3. Justificada la concurrencia del primer requisito, la tramitación mediante el procedimiento de emergencia deberá cumplir el resto de los mencionados.

El Ayuntamiento de Catarroja pregunta por las obras estrictamente necesarias para el restablecimiento de los servicios públicos obligatorios relacionados en el artículo 26 de la LRBRL que son, de acuerdo con su apartado 1, los siguientes:

*“a) En todos los Municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas.*

*b) En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, además: parque público, biblioteca pública y tratamiento de residuos.*



*c) En los Municipios con población superior a 20.000 habitantes, además: protección civil, evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público.*

*d) En los Municipios con población superior a 50.000 habitantes, además: transporte colectivo urbano de viajeros y medio ambiente urbano”.*

Planteado su ámbito objetivo en términos limitados, tanto en lo que se refiere a los servicios a reponer como a las obras a realizar respecto de ellos, las actuaciones propuestas por el Ayuntamiento de Catarroja podrían cumplir con el requisito de que la actuación se limite a lo estrictamente indispensable en el ámbito objetivo y temporal para remediar los daños derivados de esa situación.

Ahora bien, esta limitación objetiva no es suficiente para justificar por sí la tramitación de emergencia. Es necesario, además, acreditar que para resolver la situación no es posible la utilización de otros procedimientos menos restrictivos de la libre concurrencia, cuya utilización deberá ponderarse caso a caso, atendiendo a las circunstancias del servicio concreto y de las obras a realizar. Ello obliga a un análisis singularizado de cada actuación y a motivar la concurrencia de todos estos requisitos, en el caso de que se justifique la utilización del procedimiento de emergencia.

Con estas premisas, para cada una de las obras concretas a acometer en cada servicio de los señalados que reúnan estos requisitos, con la justificación adecuada incorporada al expediente, se podrá proceder conforme a lo dispuesto en el artículo 120.1.a) de la LCSP de forma que *“El órgano de contratación, sin obligación de tramitar expediente de contratación, podrá ordenar la ejecución de lo necesario para remediar el acontecimiento producido o satisfacer la necesidad sobrevenida, o contratar libremente su objeto, en todo o en parte, sin sujetarse a los requisitos formales establecidos en la presente Ley, incluso el de la existencia de crédito suficiente. En caso de que no exista*



*crédito adecuado y suficiente, una vez adoptado el acuerdo, se procederá a su dotación de conformidad con lo establecido en la Ley General Presupuestaria”.*

Debe tenerse en cuenta, además, que, conforme al artículo 120.2 de la LCSP, “*Las restantes prestaciones que sean necesarias para completar la actuación acometida por la Administración y que no tengan carácter de emergencia se contratarán con arreglo a la tramitación ordinaria regulada en esta Ley*”.

En mérito a las anteriores consideraciones jurídicas, la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado alcanza las siguientes

## **CONCLUSIONES**

- Los municipios afectados por la catástrofe de la DANA podrán utilizar la tramitación de emergencia prevista en el artículo 120 de la LCSP para la realización de las obras estrictamente necesarias para el restablecimiento de servicios públicos obligatorios relacionados en el artículo 26 de la LRBRL, previa justificación por el órgano de contratación, en cada caso, de la concurrencia de los requisitos en él exigidos y plasmados en este informe.
- En estos procedimientos será de aplicación la especialidad prevista en la Disposición adicional octava del Real Decreto-ley 7/2024, de 11 de noviembre, por el que se adoptan medidas urgentes para el impulso del Plan de respuesta inmediata, reconstrucción y relanzamiento frente a los daños causados por la Depresión Aislada en Niveles Altos (DANA) en diferentes municipios entre el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2024.