

SOBRE LA CONTRATACIÓN DE EMERGENCIA EN TIEMPOS POSTCOVID. ENFOQUE PRÁCTICO

Rafael MOZO AMO

Habilitado de Carácter Nacional, categoría superior. Vice Interventor del Ayuntamiento de Valladolid.

SUMARIO:

1. Introducción.
2. Características, requisitos y consecuencias de la contratación de emergencia.
3. Fiscalización e intervención previas en los contratos de emergencia.
4. Control financiero posterior en los contratos de emergencia.
5. Catálogo de buenas prácticas para la tramitación de los contratos de emergencia.
6. Conclusiones.

1. INTRODUCCION

Recientemente con motivo de la pandemia provocada por el COVID 19 se procedió a declarar el carácter de emergencia de todas las necesidades vinculadas a combatir la pandemia de tal manera que casi la totalidad la contratación llevado a cabo durante la pandemia se ha desarrollado en el marco del procedimiento de emergencia, lo que ha supuesto pasar de un sistema de contratación en el que se garantizaba el libre acceso a las licitaciones a un sistema en que se podía contratar libremente con cualquier contratista y además todo ello con ausencia de los preceptivos controles jurídicos y financieros permitiéndose incluso no aplicar la regla del “servicio hecho” y proceder al pago al contratista antes de recibir el suministro. Y así, utilizando este procedimiento se han contratado obras, servicios o suministros de manera “directa”¹ suponiendo unos

¹ En los tres enlaces se puede ver las correspondientes resoluciones de contratación utilizando el art 120 de la LCSP de unas obras de aparcamiento de un hospital, o la contratación de unos servicios de vigilancia y seguridad también para un hospital o por último el suministro de 15 respiradores.

[resolucion tramitacion emergencia a obr 14696.pdf](#)

[resolucion prorroga vigilancia y seguridad heiz anonimizado.pdf](#)

[resolucion tramitacion emergencia 13.pdf](#)

gastos de muchos millones de euros que no han pasado por los correspondientes controles administrativos.

Desaparecida la situación de pandemia se ha procedido a realizar informes de auditoria (sobre todo por el Tribunal de Cuentas y los equivalentes órganos de control autonómicos) a la par que han ido apareciendo en los medios de comunicación noticias sobre fraudes, despilfarros...., hasta tal punto que se tiene la sensación de que la falta de control administrativo motivada por la emergencia ha servido para contratar obras, servicios o suministros de una calidad no contrastada, o a un precio que en un procedimiento de contratación “ordinario” hubiera sido sensiblemente inferior.

El art 120 de la LCSP establece ante una emergencia un régimen excepcional para poder contratar las prestaciones que sean imprescindibles para solventar las consecuencias provocadas por estas situaciones. Son estas situaciones las que justifican que no sea necesario observar los principios de la contratación pública consagrados en el art 1 de la LCSP (fundamentalmente el principio de libertad de acceso a las licitaciones) ya que como más adelante se verá el Ayuntamiento podrá contratar libremente lo necesario para remediar el acontecimiento producido sin sujetarse a los límites formales de la propia LCSP, siendo posible incluso contratar sin crédito presupuestario. No podemos evitar que ante un acontecimiento catastrófico sea necesario “ordenar” a un contratista realizar una serie de actuaciones para evitar un peligro grave, pero sí que debemos evitar que el sacrificio de los principios que rigen toda contratación pública suponga que se abra la puerta para el “todo vale” en cuanto a calidad, precio..., de las prestaciones realizadas.

La finalidad del presente trabajo es analizar desde un punto de vista práctico los supuestos en los que se puede utilizar el procedimiento de emergencia, los límites existentes, la tramitación administrativa que se ha de seguir con un análisis específico sobre los aspectos presupuestarios y de control, así como las situaciones particulares que se pueden dar, proponiéndose por último una serie de buenas prácticas que pretenden evitar que una calamidad pública se convierta en un fraude. Para la elaboración del presente trabajo se ha tenido en cuenta tanto resoluciones judiciales

como informes emitidos por los órganos consultivos y alguna resolución de los Tribunales Administrativos en materia contractual.

2. CARACTERISTICAS, REQUISITOS Y CONSECUENCIAS DE LA CONTRATACION DE EMERGENCIA.

La contratación de emergencia tiene unas características propias, tiene que cumplir una serie de requisitos procedimentales y formales, y por último por su propia naturaleza, en el momento en que se declara la emergencia se producen una serie de consecuencias.

En los presentes cuadros se hace una delimitación de cada uno de los aspectos de la contratación de emergencia:

- Cuadro nº 1.-Notas características de la contratación de emergencia.
- Cuadro nº 2.- Requisitos de la contratación de emergencia
- Cuadro nº 3.- Consecuencias de la declaración de emergencia de la contratación

Cuadro nº 1

NOTAS CARACTERISTICAS DE LA CONTRATACION DE EMERGENCIA

El concepto de tramitación de emergencia, a diferencia de la tramitación ordinaria y de urgencia, se considera como un **régimen excepcional** para unos supuestos tasados, que confiere facultades excepcionales. En consecuencia, esta tramitación excepcional debe utilizarse con un **criterio restrictivo**, cuando sea indispensable para hacer frente a un acontecimiento imprevisible para el órgano de contratación, que revista una extraordinaria gravedad y cuya solución no pueda lograrse mediante alguno de los restantes procedimientos previstos en la Ley (tramitación de urgencia o procedimiento negociado sin publicidad prevista en el art 168.b 1º). Avala el uso restrictivo de la emergencia el hecho de que **la “tramitación de emergencia” no tiene cobertura en las Directivas europeas**, siendo una herencia normativa residual de nuestro ordenamiento jurídico.

La propia naturaleza del contrato de emergencia implica que **no existen Pliegos** (ni de cláusulas administrativas ni de prescripciones técnicas) por lo que mientras se está ejecutando el contrato existe un amplio margen de discrecionalidad para la realización de las prestaciones (tanto en el precio como en la calidad, como en el plazo...)

Limitación en cuanto a las actuaciones que se pueden contratar “lo estrictamente indispensable” o “únicamente lo indispensable”	Art 120.1 letra a en relación con el apartado 2 del citado art 120.
Limitación en cuanto al tiempo para el inicio de la prestación que no podrá ser superior a un mes desde que se adoptó el acuerdo por el que se aprecia la situación de emergencia.	120.1, letra c
Limitación en cuanto al tiempo que ha durar la ejecución de la prestación que no podrá superar el tiempo en que dure la emergencia, o dicho de otro modo aquello que no requiera una actuación de emergencia se contratará conforme a la tramitación ordinaria de la LCSP.	Art 120.2
Ejecutadas las actuaciones llevadas a cabo mediante el procedimiento de emergencia se observará lo previsto en la LCSP en cuanto al cumplimiento de los contratos, recepción y liquidación.	Art 120.1 letra c
Respecto al crédito presupuestario, no es requisito necesario, puede existir o no, y en este último caso la única obligación es instar una modificación de crédito para dotar del crédito necesario.	Art 120.1 letra a
La contratación de emergencia no ampara a prescindir de otros procedimientos exigidos por la legislación vigente como la expropiación, o el resto de las autorizaciones exigidas por la normativa sectorial ² . <i>Extremadura, en absoluto autoriza a prescindir de un expediente expropiatorio (cuando el artículo 97 Ley 30/2007, de Contratos en el Sector</i>	Sentencia Audiencia Provincial de Cáceres en la que se condena por prevaricación al secretario general de la Consejería.

² Sentencia Audiencia Provincial de Cáceres en la que se condena por prevaricación al Secretario General de la Consejería. Consejo En estas circunstancias, y al socaire de la utilización de un contrato de emergencia que, en contra de lo que sostiene el Letrado de la Junta de Extremadura, en absoluto autoriza a prescindir de un expediente expropiatorio (cuando el artículo 97 Ley 30/2007, de Contratos en el Sector Público habla de "sin obligación de tramitar expediente administrativo" se está refiriendo exclusivamente al expediente de contratación regulado en dicha Ley, y no a otros expedientes o actuaciones administrativas que imperativamente exijan otras normas)....

Cuadro nº 2	
REQUISITOS DE LA CONTRATACION DE EMERGENCIA	
<p><i>“Es decir, para que proceda la tramitación de emergencia es necesario:</i></p> <p><i>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;</i></p> <p><i>ii) que no sea suficiente para resolver la situación la utilización de otros procedimientos menos restrictivos de la libre concurrencia;</i></p> <p><i>iii) que la emergencia sea apreciada por el órgano de contratación y</i></p> <p><i>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.</i></p> <p>A los anteriores requisitos este Tribunal ha de añadir uno más: 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”.</p>	<p><i>Resolución 102/2017 Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.</i></p> <p>Recurso 1217-2016 (hacienda.gob.es)</p>
<p>Que se de alguno de los supuestos previstos en el art 120 de la LCSP:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Acontecimientos catastróficos. • Situaciones que supongan grave peligro. • Necesidades que afecten a la defensa nacional <p>La doctrina considera que es necesario que concurren dos requisitos fundamentales para acudir a la tramitación de emergencia: imprevisibilidad del riesgo y grave e inminente peligro para la seguridad pública.</p>	<p>Art 120 LCSP</p>
<p>Que en el acuerdo del órgano de contratación se hagan constar los siguientes extremos:</p> <p><i>-Justificación de la concurrencia de alguno de los supuestos que, taxativamente, establece el artículo 120.1: acontecimientos catastróficos, situaciones que supongan grave peligro o necesidades que afecten a la defensa nacional.</i></p>	<p>Informe 3-2022 de 15 de septiembre de la Junta Central de Contratación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.</p> <p>JC_CLM_0003_2022.pdf</p>

<p><i>-Justificación de la imposibilidad de utilizar otros procedimientos menos restrictivos de la libre concurrencia.</i></p> <p><i>- Objeto del contrato.</i></p> <p><i>-Importe económico.</i></p> <p><i>-Empresa contratista (si se ha podido determinar en el momento de adoptar el acuerdo).</i></p> <p>....</p> <p><i>-Actuaciones en concreto hay que realizar para satisfacer la necesidad que hay cubrir de manera inmediata</i></p>	<p>(contratodeobras.com)</p>
<p>Que las prestaciones comiencen a ejecutarse en el plazo de un mes desde que se adopta el acuerdo y que finalicen cuando finalice la situación de emergencia.</p> <p><i>De acuerdo con las consideraciones anteriores, y dando respuesta a la solicitante, en el presente supuesto, el plazo de inicio de un mes en el que, como máximo, deben ejecutarse las prestaciones necesarias para remediar el acontecimiento producido, y considerar cumplido el requisito temporal que prevé el artículo 120.1c) de la LCSP, deberá computarse a partir de la fecha del acuerdo en el que el órgano de contratación concrete las actuaciones a ejecutar, su importe, y la empresa que deberá llevarlas a cabo.</i></p>	<p>Art 120-1 y 120-2 LCSP</p> <p>Informe 3-2022 de 15 de septiembre de la Junta Central de Contratación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.</p> <p>JC CLM 0003 2022.pdf (contratodeobras.com)</p>
<p>Descripción de las actuaciones a realizar, presupuesto estimado, plazo de ejecución suscrito por técnico municipal.</p> <p><i>“...faculta al Alcalde para “contratar libremente” la ejecución de las obras sin sujetarse a los requisitos formales establecidos en dicha Ley, ello no puede suponer el que se incumplan los requisitos esenciales del respectivo contrato, como son la determinación del precio, el objeto del mismo (precisando la obra concreta a realizar) e, incluso, su plazo de vigencia,.....”</i></p>	<p>Sentencia TS de 20 de Enero de 1987</p> <p>STS 188/1987 – ECLI:ES:TS:1987:188</p>
<p>Que el contratista tenga una mínima solvencia tanto técnica como económica</p>	<p>Tribunal de Cuentas, pg. 75 del informe³</p>

³ [FISCALIZACIÓN DE LAS CONTRATACIONES DESARROLLADAS POR LAS ENTIDADES LOCALES EN RELACIÓN CON LAS INVERSIONES FINANCIADAS POR EL FONDO ESTATAL DE INVERSIÓN LOCAL CREADO POR REAL \(tcu.es\)](#)

Necesidad de publicar en el perfil del contratante la adjudicación del contrato	Art 151.1 LCSP
Necesidad de formalizar el contrato	Art 153.6 LCSP
Necesidad de acreditar la constitución de garantía definitiva	Informe 2/2000 de 8 de febrero de la JCCM
Necesidad de publicar en el perfil del contratante la formalización del contrato	Art 154 LCSP
Necesidad de dotar crédito en el caso de que no exista	Art 120.1 a LCSP
Necesidad de proceder a la comprobación material de la inversión	Art 20 del RD 424/2017

Cuadro nº 3 CONSECUENCIAS DE LA DECLARACION DE EMERGENCIA DE LA CONTRATACION	
No es necesario cumplir los requisitos formales de la LCSP	Art 120.1 LCSP
No es necesario contar con crédito adecuado y suficiente	Art 120.1 LCSP
Es posible la contratación verbal	Art 37 LCSP
Se podrá comenzar la ejecución del contrato, aunque el mismo no se haya formalizado	Art 153.6 LCSP
No será posible la interposición del recurso especial en materia de contratación.	Art 44.4 LCSP
No será necesario dejar que transcurran 20 días para la formalización de la subcontratación	Art 215.2 letra c LCSP

3. FISCALIZACIÓN PREVIA E INTERVENCIÓN PREVIA EN LOS CONTRATOS DE EMERGENCIA.

Las comprobaciones habituales que se realizan en todo expediente de contratación son la existencia de crédito adecuado y suficiente y el órgano competente además de comprobar el resto de los requisitos que se establecen en el acuerdo del

“ 19.-La comprobación previa de los requisitos de aptitud de la empresa adjudicataria, tanto la capacidad de obrar, como la solvencia económica y financiera y profesional o técnica, permite cumplir la exigencia legal de que la empresa adjudicataria reúna estos requisitos, y reduce el riesgo de que el contratista no se encuentre finalmente en condiciones de ejecutar correctamente la prestación, con el consiguiente perjuicio para el interés público. “

Consejo de ministros⁴. La contratación de emergencia por su propia naturaleza y por establecerlo así el art 120-1 a, permite incluso contratar sin crédito, y una vez contratado habilitar el crédito. En el presente cuadro se concretan las actuaciones que tiene que realizar el órgano Interventor del Ayuntamiento en una contratación de emergencia conforme a los siguientes cuadros:

- Cuadro 4.- Fases del procedimiento de la ejecución del gasto en los contratos de emergencia (RC, ADO, p).
- Cuadro 5.- Aspectos objeto de control por la intervención en contratos de emergencia

Cuadro nº 4	
FASES DEL PROCEDIMIENTO DE LA EJECUCION DEL GASTO EN LOS CONTRATOS DE EMERGENCIA (RC, ADO, P)	
El inicio del procedimiento del gasto es simultaneo a la declaración de emergencia por el órgano de contratación. Retención de créditos (documento RC)	
<p>HIPOTEXIS 1</p> <p>Existencia de crédito adecuado y suficiente:</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Si que existe crédito adecuado y suficiente.</p> <p><input type="checkbox"/> No existe crédito adecuado y suficiente.</p>	<p>La declaración de emergencia por parte del órgano de contratación ira acompañada del correspondiente documento contable RC</p>
<p>HIPOTEXIS 2</p> <p>Existencia de crédito adecuado y suficiente:</p> <p><input type="checkbox"/> Si que existe crédito adecuado y suficiente.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> No existe crédito adecuado y suficiente.</p>	<p>La declaración de emergencia por parte del órgano de contratación contendrá un párrafo en el que se instará la correspondiente MC para que una vez habilitado el crédito, se expida documento contable RC.</p>

⁴ [BOE-A-2018-10994 Resolución de 25 de julio de 2018, de la Intervención General de la Administración del Estado, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de julio de 2018, por el que se da aplicación a la previsión de los artículos 152 y 147 de la Ley General Presupuestaria, respecto al ejercicio de la función interventora en régimen de requisitos básicos en el ámbito de los contratos del sector público y encargos a medios propios.](#)

Fase de Reconocimiento de la obligación (Documento ADO)	
<p>Una vez realizada la prestación a que se refiere el contrato de emergencia y presentada la correspondiente factura (y en el caso de las obras aprobada la certificación de obras) se proceda a la intervención del reconocimiento de la obligación.</p>	<p>Se seguirá será el procedimiento ordinario, en el que el reconocimiento de la obligación sobreviene tras verificar el respeto de la regla de “servicio hecho”⁵ una vez que el acreedor de la Administración ha cumplido la prestación que constituía el objeto de la relación obligacional generándose el correspondiente documento contable AD cuando se conozca al contratista y posterior documento contable O, o documento contable ADO cuando se presente la factura.</p>
<p>Posibilidad de establecer el sistema de pago justificar.</p>	<p>En la administración del estado al momento de la declaración de emergencia se suele solicitar el correspondiente pago a justificar. En los Ayuntamientos no es lo habitual que se utilice este sistema de pago.</p>

Cuadro nº 5	
ASPECTOS OBJETO DE CONTROL POR LA INTERVENCION EN CONTRATOS DE EMERGENCIA	
FUNCION INTERVENTORA	
En el acuerdo del consejo de ministros sobre aspectos a comprobar en el ejercicio de la función interventora en régimen de requisitos básicos no se contempla nada respecto a los contratos de emergencia	
FASE	ASPECTOS A COMPROBAR
A	-----
D	-----
O	GENERALES PARA TODO TIPO DE EXPEDIENTES
	Acreditación de la realización de la prestación
	Art 18-RD 424
	Resultado favorable de la comprobación material de la
	Art 19-RD 424

⁵ El Decreto-Ley 7/2020, solo aplicable durante el tiempo en que estuvo presente el COVID-19 permitía que “Cuando fuera imprescindible de acuerdo con la situación del mercado y el tráfico comercial del Estado en el que la contratación se lleve a cabo, podrán realizarse la totalidad o parte de los pagos con anterioridad a la realización de la prestación por el contratista, en la forma prevista en el apartado”

Una vez desaparecido el COVID hay que entender que esta posibilidad NO EXISTE EN LA ATUALIDAD.

inversión	
Que los documentos justificativos de la obligación (factura) se ajustan a las disposiciones legales y reglamentarias	Art 19-RD 424
ESPECIFICOS PARA LA TRAMITACION DE EMERGENCIA	
<p>a.-Que existe acuerdo del órgano de contratación declarando la emergencia en el que consten los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Justificación de la concurrencia de alguno de los supuestos que, taxativamente, establece el artículo 120.1: acontecimientos catastróficos, situaciones que supongan grave peligro o necesidades que afecten a la defensa nacional. -Justificación de la imposibilidad de utilizar otros procedimientos menos restrictivos de la libre concurrencia. - Objeto del contrato. -Importe económico. -Empresa contratista (si se ha podido determinar en el momento de adoptar el acuerdo). -Actuaciones en concreto hay que realizar para satisfacer la necesidad que hay cubrir de manera inmediata. -Referencia a si existe crédito (documento contable y aplicación) y si no existe inicio de expediente de habilitación de crédito. -En el caso de que se decida que el pago se lleve a cabo mediante la modalidad de “pago a justificar”, designar a las personas que se van a hacer cargo de recibir el importe y se van a encargar del pago al contratista. 	<p>Art 120 LCSP Sentencia TS de 20 de enero de 1987</p>
b.-Proyecto de obras (si se trata de un contrato de obras)	Art 174 RLCSP
c.-Comprobación de que las prestaciones comenzaron en el plazo de un mes desde que se adoptó el acuerdo	Art 120.1.c LCSP
d.-Comprobación de que se ha depositado la garantía definitiva o en su caso se ha eximido de manera justificada.	<p>Informe 2/2000 de 8 de febrero de la JCCM</p> <p>851_461_Inf22000(1).pdf</p>

e.-Que se ha formalizado el contrato	Art 153.6 LCSP 851_461_Inf22000(1).pdf
f.-Comprobar que las prestaciones se han llevado a cabo conforme a los acuerdos llegados, si se trata de obras que se acompaña la correspondiente certificación de obras, si se trata de suministros que los mismos son adecuados para el uso, y si se trata de servicios que los mismos han sido prestados de manera efectiva y adecuada.	Art 18 y 19 del RD 424
f.-Publicación en el perfil del contratante de la adjudicación del contrato	Art 151.1 LCSP
g.-Necesidad de publicar en el perfil del contratante la formalización del contrato	Art 154 LCSP

4. CONTROL FINANCIERO POSTERIOR EN LOS CONTRATOS DE EMERGENCIA

En el ámbito del control financiero en los términos que se regula en los art 29 y ss. del RD 424/2017, resulta procedente realizar una auditoría de cumplimiento sobre la contratación de emergencia llevada a cabo por parte del Ayuntamiento en el que se deberían de verificar el cumplimiento de los aspectos que más abajo se indican, elaborando las conclusiones y recomendaciones que resulten procedentes en función de los resultados obtenidos en la comprobación. En el presente cuadro nº 6 se señalan los aspectos que deberían ser objeto de comprobación en un informe de control financiero.

Cuadro nº 6		
ASPECTOS A COMPROBAR EN AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO CONTRATACION DE EMERGENCIA		
Entidad: (Ayuntamiento, Sociedad mercantil.....)		
Ejercicio: 202x		
Sobre la existencia de un informe técnico previo suscrito por un técnico municipal. Se comprobará la existencia del citado informe en el que se describan las actuaciones a realizar, presupuesto estimado, así como	Sentencia TS 2 de Enero de 1987	<input checked="" type="checkbox"/>

plazo estimado de ejecución.		
<p>Sobre el acuerdo en el que se declara la emergencia por el órgano de contratación. Se comprobará que el acuerdo hace referencia a los siguientes aspectos:</p> <p><i>-Justificación de la concurrencia de alguno de los supuestos que, taxativamente, establece el artículo 120.1: acontecimientos catastróficos, situaciones que supongan grave peligro o necesidades que afecten a la defensa nacional.</i></p> <p><i>-Justificación de la imposibilidad de utilizar otros procedimientos menos restrictivos de la libre concurrencia.</i></p> <p><i>- Objeto del contrato.</i></p> <p><i>-Importe económico.</i></p> <p><i>-Empresa contratista (si se ha podido determinar en el momento de adoptar el acuerdo).</i></p> <p>....</p> <p><i>-Actuaciones en concreto hay que realizar para satisfacer la necesidad que hay cubrir de manera inmediata</i></p>	Informe 3-2022 de 15 de septiembre de la Junta Central de Contratación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha	<input checked="" type="checkbox"/>
Sobre la solvencia económica y técnica del contratista.	Informe Tribunal de Cuentas	<input checked="" type="checkbox"/>
Sobre el comienzo de la ejecución de las prestaciones.	Art 120 LCSP	<input checked="" type="checkbox"/>
Si se trata de un contrato de obras, que existe proyecto técnico	Art 174 RLCSP	<input checked="" type="checkbox"/>
Sobre la publicación en el perfil del contratante de la adjudicación del contrato	Art 151.1 LCSP	<input checked="" type="checkbox"/>
Sobre la garantía definitiva que garantice la buena ejecución del contrato.	Informe Tribunal de Cuentas	<input checked="" type="checkbox"/>
Sobre la formalización del contrato.	Art 153.6 LCSP	<input checked="" type="checkbox"/>
Sobre la publicación en el perfil del contratante de la formalización del contrato.	Art 154 LCSP	<input checked="" type="checkbox"/>
Sobre la comprobación material de la inversión	Art 20 del RD 424	<input checked="" type="checkbox"/>
Sobre la remisión del contrato al Tribunal de Cuentas.	Art 335 LCSP	<input checked="" type="checkbox"/>

Sobre la gestión presupuestaria (dotación de crédito, intervención por el órgano de control,...)	Art 120.1 a y TRLRHL	<input checked="" type="checkbox"/>
Sobre la acreditación de que únicamente se han contratado por emergencia única y exclusivamente lo necesario y que el resto de prestaciones para completar la actuación producida se han contratado con arreglo a los tramites ordinarios.	Art 120-2 LCSP	<input checked="" type="checkbox"/>

5. CATALOGO DE BUENAS PRACTICAS PARA LA TRAMITACIÓN DE LOS CONTRATOS DE EMERGENCIA.

Como más arriba se ha indicado, el acontecimiento catastrófico que da lugar a la situación de emergencia no está en nuestras manos evitarlo, lo que sí que se tiene que evitar es que al amparo de la declaración de emergencia se produzcan fraudes o cualquier otra forma de desvío de los caudales públicos para la satisfacción de intereses particulares. Para ello se hace necesario establecer una serie de prácticas cuyo objetivo es evitar el fraude. Son varios los informes elaborados en los últimos años tanto por el Tribunal de Cuentas como por otros Órganos de Control Externo autonómicos que vienen a recoger una serie de recomendaciones para sean puestas en práctica en el momento de necesidad de acudir al art 120 de la LCSP por haberse producido una situación que suponga un grave peligro y haya que actuar con carácter emergencia.

1	Sobre la formación del expediente señala el Tribunal de Cuentas <i>“siempre que sea compatible con la atención a la emergencia que se trata de resolver, debería formarse un expediente en el que quede constancia de los documentos o antecedentes que resulten imprescindibles para avalar y constatar la existencia de las razones de emergencia y las necesidades a satisfacer que justifican el recurso a esta forma de tramitación excepcional”</i> ⁶
2	Sobre la formalización del contrato. <i>“debería procurarse la formalización del contrato en un documento escrito en el que se consignasen, de la forma más precisa y definida posible, las concretas prestaciones objeto del contrato, con la finalidad de garantizar, y en su caso poder exigir contractualmente, la adecuada satisfacción de las necesidades de</i>

⁶ [NR 11542.pdf \(tcu.es\)](http://www.tcu.es/NR11542.pdf)

	<i>emergencia que se pretenden cubrir”.</i>
3	Sobre la comprobación previa de la solvencia técnica y económica del contratista elegido. “Los órganos de contratación, siempre que sea posible, deberían realizar una verificación de los requisitos básicos de capacidad y solvencia de los adjudicatarios, en relación con las concretas prestaciones objeto del contrato.”
4	Sobre la solicitud y obtención de ofertas de diferentes licitadores y/o referencias a precios habituales de mercado de los bienes y servicios objeto de contratación. “ <i>los órganos de contratación deberían solicitar y obtener ofertas de diferentes licitadores, y, en su caso, negociar los términos del contrato susceptibles de ello, así como proveerse, en los supuestos que ello resultase posible, de referencias de los precios habituales de mercado de los bienes y servicios objeto de contratación.</i> ”
5	Sobre la justificación de la emergencia⁷. “ <i>En todos los contratos que se tramiten por emergencia debería dejarse constancia de manera individual de las causas o motivos que justifican acudir a esta tramitación extraordinaria, justificando de manera escrupulosa que concurre el supuesto de hecho concreto exigido por la normativa. Asimismo, y como buena práctica de gestión, debería dejarse constancia de que la utilización de otros procedimientos menos restrictivos de la competencia, incluso en la modalidad urgente, no serían suficientes para atender la necesidad imprevista con carácter inmediato.</i> ”
6	Sobre la división de funciones entre el responsable de la declaración de emergencia y el órgano gestor. Es recomendable que la propuesta de resolución o acuerdo declarando la emergencia se eleve por un órgano distinto del que ha justificado la tramitación de emergencia.
7	Sobre la publicación del informe que justifica la emergencia.⁸ <i>Se recomienda publicar los informes técnicos o memorias que avalan la concurrencia de las circunstancias contempladas en el artículo 120 de la LCSP, habilitantes para la tramitación de emergencia.</i>
8	Sobre la valoración de la oportunidad de utilizar la tramitación de urgencia o el procedimiento negociado por imperiosa urgencia regulado en el art 168.b) LCSP. “ <i>En este sentido, atendiendo a las circunstancias concurrentes en cada caso y circunstancia³⁰, se recomienda valorar la oportunidad de optar por la tramitación con carácter de urgencia, conforme al artículo 119 de la LCSP, o incluso por la adjudicación mediante el procedimiento negociado por razón de imperiosa urgencia, dándose las circunstancias recogidas en el artículo 168.b) de la LCSP, puesto que ambas</i>

⁷ [FISCALIZACIÓN DE LAS CONTRATACIONES DESARROLLADAS POR LAS ENTIDADES LOCALES EN RELACIÓN CON LAS INVERSIONES FINANCIADAS POR EL FONDO ESTATAL DE INVERSIÓN LOCAL CREADO POR REAL \(tcu.es\)](#)

⁸ [Informe especial de supervisión de los contratos tramitados por vía de emergencia \(hacienda.gob.es\)](#)

	<i>opciones, especialmente esta última, pueden proporcionar la agilidad necesaria en la tramitación sin que se vean mermados los principios de publicidad, transparencia y concurrencia, así como el resto de garantías procedimentales y controles (como el sometimiento al recurso especial en materia de contratación) que consagra la LCSP”</i>
9	Aprobar una circular interna en la que se recojan los aspectos materiales y formales de los contratos de emergencia que se tramiten en el Ayuntamiento. ⁹

6. CONCLUSIONES

PRIMERA.-No es previsible que se repita de nuevo una crisis sanitaria a nivel mundial en la que resulte imprescindible saltar todos los límites para garantizar la salud de la población, pero sí que de manera puntual se haga necesario que la administración actúe de manera inmediata para solucionar situaciones que supongan grave peligro para la población, bien sea para la realización de obras, bien sea para la prestación de un servicio, o por último la necesidad apremiante de realizar un suministro de manera inmediata. Cualquier día a cualquier hora se produce el hundimiento de una calle como consecuencia de un temporal que hace necesario ejecutar de manera inmediata unas obras para evitar daños hacia las personas, o contratar el servicio de alojamiento de unos cuantos vecinos que se ha incendiado el bloque en que residían y necesitan habitación, o por último la necesidad de adquirir de forma inmediata unos productos para el agua de consumo de la población debido para combatir un virus que ha aparecido en el agua y que impide que se pueda consumir sin riesgo para la población.

SEGUNDA. -Presentada una situación de las más arriba descritas, el responsable de la tramitación de la emergencia debe actuar con sentido común, y al menos plantearse las siguientes cuestiones:

⁹ Sirva de ejemplo la dictada por parte del Ayuntamiento de Madrid y que se recoge en el presente enlace que si bien esta dictada en tiempos de COVID pero que se puede extender a los contratos de emergencia que se vayan a realizar después del COVID. [COMUNICACION TRAMITACION DE EMERGENCIA final.pdf \(madrid.es\)](#)

-¿Sería posible contratar las prestaciones que se necesitan por el procedimiento de urgencia o por el procedimiento negociado por imperiosa urgencia del art 168 de la LCSP?

-Si lo anterior no es posible, se deberán determinar las actuaciones que es necesario solucionar de manera inmediata, y las que no lo sean se deberán contratar por el resto de los procedimientos previstos en la LCSP.

-Se deberán describir con el detalle que ello sea posible las actuaciones que es necesario realizar, el plazo de ejecución, el importe, y todo lo que sea posible determinar.

-A la hora de seleccionar al contratista al que se le encargan la realización de las prestaciones se tendrá especial cuidado que tenga la solvencia económica y técnica para la realización de la prestación.

-Si ello fuera posible se consultará a otros empresarios, o se analizará el mercado para determinar el valor de las prestaciones.

TERCERA.-Siendo conscientes de que estamos en una situación en la que se ha sacrificado uno de los pilares fundamentales de la contratación cual es el de libertad de acceso de a las licitaciones, se tendrá que vigilar escrupulosamente tanto las obligaciones formales de la contratación de emergencia, como la ejecución de las prestaciones contratadas por parte del contratista, aplicando el catálogo de buenas prácticas más arriba señalado.



Obras de emergencia para reparar los daños producidos por el temporal de diciembre de 2014 en la playa de Los Locos (Suances, Cantabria).

ABREVIATURAS

LCSP: Ley 9/2017 de 8 de Noviembre de Contratos del Sector Publico.

JCCM: Junta Consultiva de la Comunidad de Madrid

RD 424: Real Decreto 424/2017 de 28 de Abril por el que se regula el régimen jurídico del control interno de las entidades del Sector Publico Local.

MC: Modificación de créditos.

RC: Retención de créditos.

ADO: Autorización, disposición o compromiso y reconocimiento de la obligación.

P: Ordenación pago.

Fase A: Autorización del gasto.

Fase D: Compromiso del gasto.

Fase O: Reconocimiento de la obligación

TS: Tribunal Supremo.

RLCSP: Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Contratos del Sector Publico.

TRLRHL: Texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo

BIBLIOGRAFIA

COSITAL NETWORK. Portal de control interno. [Proyecto Esperanto sobre actuaciones del órgano de control en la tramitación de emergencia.](#)

DÍEZ SASTRE, S., “Los ejes de la reforma y la nueva sistemática de la LCSP: El régimen jurídico aplicable”, Díez Sastre, S. (coord.), *La nueva Ley de Contratos del Sector Público: Curso de actualización: especial referencia a la contratación de las entidades locales*, 2.^a ed., A Coruña, Iuris Utilitas, 2018.

GIMENO FELIÚ, J.M., “La crisis sanitaria COVID-19. Reflexiones sobre su incidencia en la contratación pública y las soluciones adoptadas”, *Revista Aranzadi Doctrinal*, n. 11/2020.

GIMENO FELIÚ, J.M., *El control de la contratación pública (las normas comunitarias y su adaptación en España)*, Madrid, Editorial Civitas, 1995.

HEREDERO DEL CAMPO, CARLOS, “[El periplo accidentado de la contratación de emergencia](#)”. *Revista Galega de Administración Pública*, n. 62/ 2021.

MOREU CARBONELL, E., “El expediente de contratación”, Gimeno Feliú, J.M. (Dir.), *Estudio sistemático de la Ley de Contratos del Sector Público*, Pamplona, Aranzadi, 2018.

