



Expediente 30/20

Materia: Anexo IV de la LCSP.

ANTECEDENTES

El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Oroso ha dirigido consulta a esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado con el siguiente tenor:

“El ayuntamiento de Oroso tiene intención de sacar a licitación a través del procedimiento abierto previsto en los artículos 156 y siguientes de la Ley de Contratos del Sector Público 9/2017 (LCSP) el contrato administrativo de servicios de conserjería y portería de dos edificios municipales.

El valor estimado de dicho contrato ha sido calculado de conformidad con los criterios establecidos en el artículo 101 de dicha ley en la cuantía de 326.257,06 euros.

De conformidad con la exigencia contenida en el artículo 2.4 LCSP, las prestaciones objeto del contrato han sido clasificadas en las siguientes categorías previstas en el Reglamento (CE) nº 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, modificado por Reglamento (CE) nº 213/2008 de la Comisión de 28 de noviembre de 2007:

98341130-5: Servicios de conserjería.

98341120-2: Servicios de portería



El artículo 22.1 b) de la ley 9/2017 LCSP, dispone que estarán sometidos a regulación armonizada con las consecuencias previstas en la ley aquellos contratos cuyo valor estimado sea superior a 214.000 euros cuando los contratos hayan de adjudicarse por entidades del sector público distintas a la Administración General del Estado, como es este supuesto, y además en el apartado 22.1 c) eleva dicho umbral a 750.000,00 euros cuando se trate de contratos que tengan por objeto los servicios sociales y otros servicios específicos enumerados en el anexo IV.

En el citado anexo IV se incluye la descripción “Otros servicios comunitarios, sociales y personales, incluidos los servicios prestados por sindicatos, organizaciones políticas, asociaciones juveniles y otros servicios prestados por asociaciones”, identificando dicha descripción con los siguientes códigos CPV: 98000000-3; 98120000-0; 98132000-7; 98133110-8 y 98130000-3.

Tal como expone el Anexo I el Reglamento CPV, la estructura empleada en dicho reglamento es de naturaleza arborescente de códigos de hasta nueve dígitos, que corresponden a un enunciado que describe los suministros, obras o servicios objeto del contrato.

El código numérico incluye ocho dígitos y se subdivide en:

- divisiones, identificadas por los dos primeros dígitos del código (XX000000-Y),*
- grupos, identificados por los tres primeros dígitos del código (XXX00000-Y),*
- clases, identificadas por los cuatro primeros dígitos del código (XXXX0000-Y),*



- categorías, identificadas por los cinco primeros dígitos del código (XXXXX000-Y).

Cada uno de los tres últimos dígitos aporta un grado mayor de precisión dentro de cada categoría.

De esta manera, a la hora de asignar un concreto código del Reglamento CPV a un contrato, el Manual del Vocabulario Común de Contratos Públicos, publicado por la Comisión Europea, establece que: “Las entidades adjudicadoras deben buscar el código que responda a sus necesidades con la mayor precisión posible” (apartado 6.2), lo cual se interpreta en el sentido de que se deberá escoger el código más desagregado posible, de tal manera que si existe una categoría que describa el objeto del contrato con precisión, deberá elegirse siempre frente a una clase, esta frente a un grupo y este frente a una división; esto es, los niveles superiores de la estructura arbórea de códigos sólo podrán ser elegidos por el poder adjudicador cuando no exista un código en la estructura inferior descendente apropiado.

En la medida que las prestaciones objeto del contrato están incluidas en una categoría (98341), que está incluida en la división 98000000-3 – “Otros servicios comunitarios, sociales o personales”, citada en el Anexo IV, surge la duda al Servicio de Contratación sobre la interpretación de dicho precepto en base a dos alternativas:

1º) Se puede considerar que las alusiones contenidas en el Anexo IV LCSP a divisiones del reglamento CPV sin más detalle como es el caso, engloban todos los grupos, clases y categorías contenidos en las citadas divisiones, y por tanto aquellos contratos incluidos en los mismos.



2ª) Las alusiones contenidas en el Anexo IV LCSP a divisiones del reglamento CPV, no se extienden a todos los grupos, clases y categorías contenidos en las citadas divisiones, sino únicamente a aquellos contratos que hayan sido asignados a la división por no poderse encuadrar en ninguna de sus grupos, clases y categorías.

La elección entre una y otra posibilidad al presente contrato implicaría que mientras en el primer supuesto, el contrato no se encontraría sometido a regulación armonizada según lo dispuesto en el apartado 22.1 c) LCSP, en el segundo supuesto sí estaría sometido a regulación armonizada al amparo del artículo 22.1 b) LCSP.

A la vista de los antecedentes expuestos:

¿Considera la Junta Consultiva de Contratación Administrativa que las alusiones contenidas en el Anexo IV de la ley 9/2017 a divisiones definidas en el Reglamento (CE) nº 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, modificado por Reglamento (CE) nº 213/2008 DE LA COMISIÓN de 28 de noviembre de 2007 engloban todos los grupos, clases y categorías contenidos en las citadas divisiones, y por tanto a aquellos contratos incluidos en los mismos o por el contrario no incluyen los grupos, clases y categorías y por tanto sólo se entenderían incluidos aquellos contratos que hayan sido asignados a la división por no poderse encuadrar en ninguna de sus grupos, clases y categorías?”



CONSIDERACIONES JURIDICAS.

1. El Ayuntamiento de Oroso se ha dirigido a esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado solicitando informe sobre la interpretación que debe darse a las referencias que a los códigos CPV identificativos de los servicios especiales contiene el Anexo IV 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 (en adelante LCSP). De modo concreto, se nos cuestiona en relación con un contrato en particular acerca del alcance de los códigos CPV expresados en divisiones, tal y como se definen en el Reglamento (CE) n° 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, modificado por Reglamento (CE) n° 213/2008 de la Comisión, de 28 de noviembre de 2007. La interpretación que se alcance al respecto resulta relevante para determinar los servicios especiales que se incluyen en el citado Anexo a los efectos de aplicar lo dispuesto en los artículos 22.1.c), 135.5 y la disposición trigésima sexta de la LCSP.

La primera cuestión que procede aclarar a este respecto es que la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado únicamente puede evacuar informes en los términos previstos en el artículo 328 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), desarrollado a estos efectos en el Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, por el que se establece el régimen orgánico y funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en virtud del cual los informes de la Junta Consultiva solo podrán recaer sobre cuestiones de contratación pública que revistan carácter general, careciendo de competencia para emitir informes en relación con casos



concretos y determinados, sobre un expediente concreto o un contrato en particular o sobre cláusulas específicas a incluir en los pliegos, cuestiones todas ellas para las cuales las entidades públicas disponen del correspondiente servicio jurídico.

A este respecto, cabe recordar los criterios de esta Junta expuestos, entre otros, en sus informes de 18 de noviembre de 1996 (informe 62/96), de 17 de marzo y 11 de noviembre de 1998 (expedientes 46/98 y 31/98), de 30 de octubre de 2000 (expediente 32/00), 5 de marzo de 2001 (expediente 54/00), de 28 de octubre de 2011 (expediente 23/11), en el doble sentido de que a la Junta Consultiva no le corresponde emitir informes en expedientes concretos de los distintos órganos de contratación, ni sustituir las funciones que los preceptos legales vigentes atribuyen a órganos distintos de esta Junta, como sucede, por ejemplo, con el examen y valoración de las proposiciones de los interesados, el informe preceptivo de los pliegos o las peticiones que pueden formular en expedientes concretos o relativas a un contrato concreto.

En consecuencia, esta Junta no va resolver el caso específico y concreto planteado, sino que, en congruencia con lo antes expuesto, reconducirá la consulta a los términos generales en que debemos pronunciarnos.

2. El Anexo IV de la LCSP traspone lo dispuesto en el anexo XIV de la Directiva 2014/24/UE identificando, por razón del código CPV que les corresponde, los servicios calificados como especiales a los efectos de la aplicación de un régimen específico contenido en los artículos 22.1.c), 135.5 y la disposición trigésima sexta de la LCSP.



La identificación de los citados servicios se realiza, en efecto, por referencia a códigos CPV acompañada de una somera descripción de los servicios, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.4 de la LCSP que señala que *“A los efectos de identificar las prestaciones que son objeto de los contratos regulados en esta Ley, se utilizará el «Vocabulario común de contratos públicos», aprobado por el Reglamento (CE) n.º 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de noviembre de 2002, por el que se aprueba el Vocabulario común de contratos públicos (CPV), o normativa comunitaria que le sustituya.”*, norma que no hace sino trasponer lo dispuesto en el artículo 23.1 de la Directiva 2014/24/UE.

La estructura de dichos códigos se explica en el Anexo I del Reglamento (CE) n.º 2195/2002 tal y como se señala en el escrito de consulta, de modo que el vocabulario principal es de naturaleza arborescente y presenta códigos de hasta nueve elementos, que corresponden a un enunciado que describe los suministros, obras o servicios objeto del contrato.

El código numérico incluye ocho dígitos y se subdivide en:

- divisiones, identificadas por los dos primeros dígitos del código (XX000000-Y),
- grupos, identificados por los tres primeros dígitos del código (XXX00000-Y),
- clases, identificadas por los cuatro primeros dígitos del código (XXXX0000-Y),
- categorías, identificadas por los cinco primeros dígitos del código (XXXXX000-Y).



Cada uno de los tres últimos dígitos aporta un grado mayor de precisión dentro de cada categoría.

La forma de aplicación del sistema de ordenación de los contratos contenido en el citado Reglamento se explica en el Manual del Vocabulario Común de Contratos Públicos, publicado por la Comisión Europea, en el que se advierte que dicho manual no tiene valor jurídico ni representa necesariamente la posición oficial de la Comisión.

3. La cuestión que se plantea en el presente informe consiste en determinar si las referencias contenidas en el Anexo IV de la LCSP a divisiones del reglamento CPV sin más detalle, engloban todos los grupos, clases y categorías contenidos en las citadas divisiones, y por tanto aquellos contratos incluidos en los mismos o si, por el contrario, únicamente alcanzan a aquellos contratos que hayan sido asignados a la división por no poderse encuadrar en ninguno de sus grupos, clases y categorías.

A juicio de esta Junta Consultiva la interpretación correcta debe ser la segunda. La propia Directiva 2014/24/UE explica que esta es la exégesis adecuada por razones de seguridad jurídica. El considerando 119 señala que *“Conviene identificar dichos servicios por referencia a entradas específicas del «Vocabulario común de contratos públicos (CPV)», adoptado mediante el Reglamento (CE) nº 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, consistente en una nomenclatura jerárquicamente estructurada, separada en divisiones, grupos, clases, categorías y subcategorías. Para evitar la inseguridad jurídica, se debe precisar que la referencia a una división no supone implícitamente una referencia a las subdivisiones subordinadas. En cambio, una cobertura general de este tipo se debería establecer mencionando*



explícitamente todas las entradas pertinentes, en su caso, como una serie de códigos.”

Esta interpretación es coherente con el procedimiento de determinación de la identificación del sistema de códigos CPV aplicable a la prestación objeto del contrato de acuerdo con el Manual citado anteriormente. En él se establece que la elección del código debe responder a las necesidades del contrato “*con la mayor precisión posible*”, para lo cual deberá acudir primero a los códigos que más específicamente respondan al contenido de la prestación. La utilización de códigos generales o una combinación de códigos se recomienda de modo supletorio cuando no exista ningún código específico que resulte adecuado.

Bajo esta premisa adquiere sentido el hecho de que en el Anexo se citen códigos más específicos junto a otros más generales, tal como ocurre, por ejemplo, en el caso objeto de consulta. Es claro que en los servicios susceptibles de ser identificados en códigos correspondientes a grupos, clases y categorías no incluidos en el Anexo IV, aunque se encuentren genéricamente englobados en una división que sí se recoja en éste, la aplicación del código más preciso determina que el servicio en cuestión no pueda ser considerado un servicio especial, quedando excluido de la aplicación de las consecuencias jurídicas determinadas en la LCSP para los servicios y códigos mencionados expresamente del citado Anexo IV. Por tanto, sólo en los casos en que el meritado servicio no sea susceptible de ser incluido en los códigos más precisos y concretos, el mismo será incardinable en el más genérico, que adquiere así una función propia como categoría residual del resto.



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

CONCLUSIONES.

1. Las referencias contenidas en el Anexo IV de la LCSP a contratos de servicios correspondientes a determinados códigos CPV calificados en grado de división de acuerdo con el Reglamento (CE) no 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, modificado por Reglamento (CE) nº 213/2008 no incluyen, por razones de seguridad jurídica y conforme a lo establecido en la normativa comunitaria aplicable, las categorías subordinadas de grupos, clases y categorías de la misma cuando un servicio se incardine en otro código más preciso.
2. En este último supuesto no estaremos en presencia de contratos de servicios especiales conforme al Anexo IV de la LCSP.
3. Dentro de tales servicios especiales sólo se entenderían incluidos aquellos contratos que hayan sido asignados a la división por no poderse encuadrar en ninguna de sus grupos, clases y categorías.