



## **Acuerdo de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 30 de octubre de 2009**

### **Informe 3/09, de 30 de octubre de 2009. Clasificación empresarial exigible en los contratos de servicios relativos a la prestación de servicios sociales**

#### **Antecedentes**

1. La Alcaldesa del Ayuntamiento de Palma ha solicitado a esta Junta Consultiva que se dé respuesta a la consulta de la Directora General de Planificación de Bienestar Social que se transcribe a continuación:

En la Concejalía de Bienestar Social, Participación y Cultura del Ayuntamiento de Palma se tramitan pliegos para la contratación pública de diversos servicios sociales.

Queremos exponer que actualmente hemos iniciado e iniciaremos en breve la tramitación de diversos expedientes de contratación que se refieren a la gestión de servicios relacionados con centros o servicios sociales, en concreto nos referimos a servicios englobados en dos categorías:

1. Servicios de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia definidos en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia:
  - Centros de Día para personas mayores dependientes (artículo 24 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia).
  - Servicios de prevención de la Dependencia y Promoción de la Autonomía Personal (artículo 21 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia).
  - Servicio de ayuda a domicilio (artículo 23 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia).
  - Servicio de teleasistencia (artículo 22 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia).
2. Servicios de prevención y atención a población en situación de riesgo y/o exclusión social:



- Servicios de Acogida a colectivos en situación de riesgo y/o exclusión social (mujeres víctimas de violencia de género y albergues de transeúntes).
- Servicios de atención psicosocial a menores y/o familias en situación de riesgo y/o exclusión social.
- Servicios de información, orientación y asesoramiento a personas con discapacidad.

De conformidad con la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, para los citados servicios es necesaria la clasificación, ya que el importe es superior a 120.000 € y pertenecen al grupo de Servicios sociales y salud (Categoría 25, BOE 261, pág. 44434 Anexo II).

El Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público no establece ningún grupo y subgrupo de clasificación de los contratos de servicios sociales.

Por todo ello, solicito un informe donde se clarifique la aplicación de la exigencia de clasificación en los contratos de servicios sociales, y en su caso en qué grupo o subgrupo.

2. La alcaldesa del Ayuntamiento de Palma está legitimada para solicitar informes a la Junta Consultiva de Contratación, de conformidad con la disposición adicional segunda del Decreto 147/2000, de 10 de noviembre, sobre Contratación de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

Al escrito no se adjunta el informe jurídico preceptivo que se exige en el artículo 16.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de esta Junta Consultiva, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 10 de octubre de 1997. Por tanto, no se reúnen los requisitos previos de admisión para poder emitir el informe solicitado.

Ello no obstante, cabe hacer algunas consideraciones sobre las cuestiones planteadas a causa de su posible interés general para supuestos similares que puedan presentarse.

### **Consideraciones jurídicas**

1. El escrito de consulta plantea una duda en relación con la exigencia de clasificación en los contratos relativos a centros o servicios sociales, en concreto, si en estos tipos de contratos es exigible la clasificación empresarial y, en caso



que lo sea, qué grupo y subgrupo se debería exigir.

Con carácter previo, cabe señalar que la clasificación empresarial sólo es exigible en los contratos de obra y de servicios, pero no en otros tipos de contratos, como pueda ser el contrato de gestión de servicios públicos, el cual también puede tener como objeto la prestación de un servicio social.

Por este motivo este informe pretende analizar cuál es el régimen actual de la clasificación empresarial en los contratos de servicios en general, con una especial referencia a los contratos de servicios que tienen por objeto la prestación de servicios sociales, siempre que se hayan calificado en esta tipología contractual.

2. La clasificación empresarial es un requisito de capacidad que deben acreditar las empresas en los procedimientos de adjudicación de contratos de obras y de servicios a partir de un determinado importe económico, de acuerdo con el artículo 54.1 y la Disposición transitoria quinta de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP). Por tanto, es una forma de acreditar la capacidad técnica y la solvencia económico-financiera de las empresas, con carácter previo y general, y sirve para que el órgano de contratación tenga conocimiento de las personas con solvencia contrastada y adecuada para ejecutar correctamente el contrato de que se trate.

La determinación del grupo y subgrupo de la clasificación de obras o de servicios exigible en un contrato determinado debe hacerse a partir del objeto del contrato y de las prestaciones a las que se obliga el contratista, teniendo en cuenta que puede haber contratos mixtos, es decir, contratos que contengan prestaciones correspondientes a diversos tipos de contratos, y que la exigencia de uno o más subgrupos de clasificación debe hacerse de acuerdo con lo que disponen los artículos 36 y 46 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

El artículo 54.1 de la LCSP establece que:

Para contratar con las Administraciones Públicas la ejecución de contratos de obras de importe igual o superior a 350.000 euros, o de contratos de servicios por presupuesto igual o superior a 120.000 euros, será requisito indispensable que el empresario se encuentre debidamente clasificado. Sin



embargo, no será necesaria clasificación para celebrar contratos de servicios comprendidos en las categorías 6, 8, 21, 26 y 27 del Anexo II.

La Disposición transitoria quinta de la LCSP dispone que:

El apartado 1 del artículo 54, en cuanto determina los contratos para cuya celebración es exigible la clasificación previa, entrará en vigor conforme a lo que se establezca en las normas reglamentarias de desarrollo de esta Ley por las que se definan los grupos, subgrupos y categorías en que se clasificarán esos contratos, continuando vigente, hasta entonces, el párrafo primero del apartado 1 del artículo 25 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

El artículo 25.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (en adelante, TRLCAP) establece que:

Para contratar con las Administraciones públicas la ejecución de contratos de obras o de contratos de servicios a los que se refiere el artículo 196.3, en ambos casos por presupuesto igual o superior a 120.202,42 euros, será requisito indispensable que el empresario haya obtenido previamente la correspondiente clasificación. Se exceptúan de este requisito los contratos comprendidos en las categorías 6 y 21 del artículo 206 y, de los comprendidos en la categoría 26 del mismo artículo, los contratos que tengan por objeto la creación e interpretación artística y literaria y los de espectáculos.

Así pues, este artículo del TRLCAP continúa vigente, salvo la referencia al importe a partir del cual se debe exigir clasificación empresarial en los contratos de obras, tal como se indicará más adelante.

3. La Disposición transitoria quinta de la LCSP planteó una serie de dudas respecto a la aplicación efectiva del nuevo régimen de clasificación empresarial, por lo que esta Junta Consultiva, en el Acuerdo 1/2008, de 30 de julio, analizó el régimen transitorio aplicable a la clasificación empresarial.

En referencia a los límites cuantitativos que deben tenerse en cuenta para exigir clasificación, los del artículo 54.1 de la LCSP o los del artículo 25.1 del TRLCAP, este Acuerdo señaló que “En tanto no entre en vigor la norma reglamentaria que desarrolle los correspondientes preceptos de la LCSP, los límites cuantitativos de los contratos a partir de los cuales se debe exigir la clasificación empresarial, tanto en contratos de obras como de servicios, a partir del momento de la



entrada en vigor de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, continúan siendo los recogidos en el artículo 25.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, es decir, 120.202,42 €, IVA incluido.”

Sin embargo, con posterioridad a la adopción del Acuerdo 1/2008 se publicó el Real Decreto Ley 9/2008, de 28 de noviembre, por el que se crean un Fondo Estatal de Inversión Local y un Fondo Especial del Estado para la Dinamización de la Economía y el Empleo y se aprueban créditos extraordinarios para atender a su financiación, cuya Disposición adicional sexta dispone que a partir de la entrada en vigor de este Real Decreto Ley no será exigible la clasificación en los contratos de obras de valor inferior a 350.000 euros.

En referencia a la exigencia de clasificación empresarial a los empresarios que optan a la adjudicación de los contratos de servicios considerados con anterioridad a la entrada en vigor de la LCSP como contratos de consultoría y asistencia, el Acuerdo 1/2008 de esta Junta Consultiva determinó que los órganos de contratación no la debían exigir hasta que no entrara en vigor la norma reglamentaria de desarrollo de la LCSP.

4. La LCSP, en el artículo 10, define los contratos de servicios en los siguientes términos:

Son contratos de servicios aquéllos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o un suministro. A efectos de aplicación de esta Ley, los contratos de servicios se dividen en las categorías enumeradas en el Anexo II.

El Anexo II de la LCSP contiene 27 categorías de contratos de servicios, de acuerdo con el Reglamento (CE) núm. 213/2008 de la Comisión, de 28 de noviembre de 2007, que modifica el Reglamento (CE) núm. 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se aprueba el Vocabulario común de contratos públicos (CPV), y las Directivas 2004/17/CE y 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los procedimientos de los contratos públicos, en lo referente a la revisión del CPV.

La categoría 25 del Anexo, bajo la denominación “Servicios sociales y de salud”, incluye una serie de prestaciones relativas a los servicios sociales entre las cuales se podrían incluir, en caso de que se hayan calificado como contratos de servicios, las prestaciones a las que hace referencia la consulta.



En principio, los contratos de servicios de la categoría 25 del Anexo requieren clasificación empresarial, dado que esta categoría no está exenta de la exigencia de clasificación. Por tanto, es necesario determinar cuál es el grupo y subgrupo de clasificación exigible para llevar a cabo esta prestación cuando el contrato de servicios supera el importe a partir del cual esta clasificación es exigible.

Una vez analizados los grupos y subgrupos de clasificación de las empresas en los contratos de servicios previstos en el artículo 37 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, se advierte claramente que no contiene ningún subgrupo específico donde se pueda considerar incluida la prestación de servicios sociales.

En consecuencia, dada la nueva regulación de la contratación pública, en especial la amplia definición del contrato de servicios y la Disposición transitoria quinta de la LCSP, que remite, en cuanto a la definición de los grupos y subgrupos de clasificación, a un momento posterior en que se desarrolle la Ley, y de conformidad, por similitud, con la solución adoptada en el Acuerdo 1/2008 de esta Junta Consultiva en relación con los contratos de servicios anteriormente calificados como contratos de consultoría y asistencia, cabe considerar que la clasificación para determinadas prestaciones, como la relativa a los servicios sociales, no previstas en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, no es exigible, dado que actualmente no existe ningún subgrupo de clasificación empresarial que ampare estas prestaciones.

Así pues, se puede afirmar con carácter general que para llevar a cabo un contrato de servicios que tenga por objeto la prestación de un servicio social no se puede exigir la clasificación empresarial, sino que el órgano de contratación debe exigir a los empresarios que acrediten su solvencia económica y financiera o técnica y profesional de acuerdo con los medios que se establecen en los artículos 64 y 67 de la LCSP.

5. Si bien la consulta no hace ninguna mención a ello, se podría plantear si estas prestaciones se podrían incluir en el subgrupo U7 de clasificación, que hace referencia a “otros servicios no determinados”, y que incluye los trabajos o las actividades no asignadas a un subgrupo concreto, pero que son objeto de un contrato de servicios.

El Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas



dispone que el subgrupo U7 no tiene un contenido indeterminado, pero la inexistencia de una relación de actividades definidas como correspondientes al subgrupo U7 que determine los casos en que es exigible hace que se deba acudir a la casuística y plantea problemas interpretativos.

En referencia a la exigencia de este subgrupo de clasificación, es necesario hacer una interpretación restrictiva y coherente con el régimen previsto en la nueva Ley de Contratos del Sector Público, cuyo artículo 54.1 exige de clasificación —pese a que la exención no esté vigente actualmente— a los contratos de servicios comprendidos en la categoría 27 del Anexo II, denominado “otros servicios”. Parece, pues, que se trata de un subgrupo que se debe extinguir.

Esta Junta Consultiva ya se ha pronunciado en el sentido de que la clasificación en el subgrupo U7 no garantiza la idoneidad de las empresas candidatas en una licitación determinada, ya que la diversidad de prestaciones que conforman este subgrupo de clasificación supone que pueden acreditar que están en posesión del certificado de clasificación correspondiente empresas especializadas y expertas en la ejecución de prestaciones que no tienen nada que ver con el objeto contractual que se debe licitar. En este sentido se ha pronunciado esta Junta Consultiva en el Informe 11/08, de 30 de abril, en los siguientes términos:

(...) Por tanto, la obtención de la clasificación empresarial en este subgrupo puede tener lugar con la acreditación de objetos sociales y la ejecución de trabajos de naturaleza muy diversa, de forma que se puede afirmar claramente que la acreditación de este subgrupo de clasificación ante un órgano de contratación sin la acreditación simultánea del objeto social de la empresa por cualquiera de los medios que se indican en el artículo 61.1 de la LCSP no permite al órgano de contratación tener conocimiento del objeto social de la empresa ni asegurarse de que la empresa dispone de los medios y la experiencia adecuados para ejecutar las prestaciones comprendidas en el objeto de un contrato determinado, que de hecho pueden ser muy diferentes de los que han permitido al empresario obtener la clasificación en el subgrupo U7.

En definitiva, resulta más adecuado, para garantizar el principio de libre competencia y que el contrato se adjudica a un empresario con solvencia contrastada, que los licitadores acrediten su solvencia de acuerdo con los medios que establecen los artículos 64 y 67 de la LCSP.

## **Conclusión**



Los contratos de servicios relativos a la prestación de servicios sociales no requieren clasificación empresarial hasta que no entre en vigor la norma reglamentaria que desarrolle los correspondientes preceptos de la LCSP y fije los grupos y subgrupos de clasificación adecuados a estas prestaciones.