



Expediente 7/2019

Materia: Posibilidad de división en lotes de los contratos mixtos.

ANTECEDENTES

El Ayuntamiento de Torrelodones ha dirigido consulta a esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado con el siguiente tenor:

“Conforme al artículo 18 en relación con el artículo 34 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público es factible la fusión de prestaciones independientes en un contrato mixto cuando estas prestaciones se encuentren directamente vinculadas entre si y mantengan relaciones de complementariedad que exija su consideración y tratamiento como una unidad funcional dirigida a la satisfacción de una determinada necesidad.

En aplicación de este concepto se están preparando Pliegos de Contratación en los que se pretende acometer la limpieza de la vía pública y la recogida de basura domiciliaria, justificando la vinculación en la necesidad de equipos comunes para algunas de las prestaciones, de la necesidad de realizar conjuntamente actividades determinadas como la limpieza de los espacios debajo de los contenedores, y la conveniencia de instalaciones comunes.

No obstante la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público establece la obligación de prever la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan.



Por este motivo se plantea la posibilidad de división en lotes del contrato de forma que un primer lote sería la recogida de residuos, el segundo la limpieza de la vía pública y el tercero la gestión del punto limpio.

Partiendo de la posibilidad de la división en lotes de las prestaciones independientes, pese a que se cumplen las determinaciones del artículo 34 en cuanto a su vinculación, se solicita informe sobre la posibilidad de dividir en lotes las distintas prestaciones de un contrato mixto.”

CONSIDERACIONES JURIDICAS.

1. Atendido el contenido de la presente consulta, la primera idea que se ha de transmitir 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, 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 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.

2. Por lo anteriormente expuesto la presente consulta ha de ser reconducida a términos generales, en cuyo caso hay que recordar el tenor de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en su artículo 99.3 en el que señala que siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, “*deberá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes.*” Por tanto, la regla general que contiene la ley a este respecto es la necesaria división en lotes del contrato.

Esto no obstante, lo cierto es que caben excepciones a la regla general en varios casos:

1. cuando el hecho de que la división en lotes del objeto del contrato conllevara el riesgo de restringir injustificadamente la competencia,
2. cuando la realización independiente de las diversas prestaciones comprendidas en el objeto del contrato dificultara la correcta ejecución del mismo desde el punto de vista técnico
3. cuando el riesgo para la correcta ejecución del contrato proceda de la naturaleza del objeto del mismo.

La concurrencia de estas circunstancias habrá de justificarse adecuadamente.

Del mismo modo también resulta posible introducir ciertas limitaciones en los casos del artículo 99.4, esto es:



- Limitar el número de lotes para los que un mismo candidato o licitador puede presentar oferta.
- Limitar el número de lotes que pueden adjudicarse a cada licitador.

Fuera de estos supuestos que acabamos de mencionar el contrato habrá de dividirse en lotes.

3. A la aplicación de esta regla general no obsta que estemos en presencia de un contrato mixto que, como es conocido, es el que aglutina prestaciones correspondientes a otro u otros de distinta clase (artículo 18 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público). Por lo que se refiere a las condiciones para poder fusionar estas prestaciones en un único contrato el artículo 34.2 de la Ley 9/2017 nos recuerda que solo podrán fusionarse prestaciones correspondientes a diferentes contratos en un contrato mixto *“cuando esas prestaciones se encuentren directamente vinculadas entre sí y mantengan relaciones de complementariedad que exijan su consideración y tratamiento como una unidad funcional dirigida a la satisfacción de una determinada necesidad o a la consecución de un fin institucional propio de la entidad contratante.”* Por tanto, la vinculación directa y la unidad funcional son las dos condiciones que exige la ley para la fusión de prestaciones distintas en un contrato único.

Resulta claro que el hecho de que las prestaciones estén vinculadas entre sí y que constituyan una unidad funcional orientada a la satisfacción de una determinada necesidad o a la consecución de un fin institucional propio de la entidad contratante no tiene por qué suponer la imposibilidad de dividir en lotes un contrato mixto, cumpliendo la regla general de la ley. Dos prestaciones pueden estar vinculadas y tener una función unitaria y, sin embargo, permitir que su licitación se realice separadamente en lotes en el seno del mismo contrato. Los conceptos de unidad funcional y de realización independiente en lotes no son coextensos ni equivalentes en su significado.



Será la casuística la que, atendiendo a las circunstancias de cada prestación, demandará un tratamiento unitario y único en un lote o permitirá su separación, sin que ello necesariamente implique la desaparición de la vinculación directa o de la unidad funcional que predica la ley de prestaciones unidas en los contratos mixtos.

Esta circunstancia exige un análisis particular del órgano de contratación en cada supuesto, sin que la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado pueda dar una respuesta general a la presente cuestión.

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

CONCLUSION

Legalmente es posible dividir en lotes las prestaciones propias de un contrato mixto cuando se cumplan las condiciones legales. Esta circunstancia exige un análisis particular del órgano de contratación en cada supuesto, sin que la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado pueda dar una respuesta general a la presente cuestión.