



Informe 21/14, de 21 de marzo de 2014, “Proyecto de Orden por la que se modifica la Orden EHA/1049/2008, de 10 de abril, de declaración de bienes y servicios de adquisición centralizada”

Clasificación de informes: 2.1.3. Contratos de suministro. 2.1.5. Contratos de servicios. 31. Proyectos de disposiciones.

ANTECEDENTES

La Directora General de Racionalización y Centralización de la Contratación del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas se dirige a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa solicitando informe de la misma sobre el siguiente proyecto de disposición reglamentaria:

“PROYECTO DE ORDEN HAP/XXX/2014, DE XXX DE XXXXX, POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDEN EHA/1049/2008, DE 10 DE ABRIL, DE DECLARACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS DE CONTRATACIÓN CENTRALIZADA

En el contexto de las recomendaciones formuladas por la Comisión de Reforma de las Administraciones Públicas (CORAP) en materia de centralización de contratos de servicios y suministros, el Consejo de Ministros aprobó el Real Decreto 696/2013, de 20 de septiembre, por el que se modifica el Real Decreto 256/2012, de 27 de enero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. En el citado Real Decreto se crea la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación como órgano directivo adscrito a la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

En ese mismo ámbito de la contratación de servicios y suministros, el propio Informe de la Comisión de Reforma de las Administraciones Públicas planteaba una ampliación del ámbito objetivo de la contratación centralizada proponiendo una serie de categorías de contratos de suministros y servicios susceptibles de centralizar.

En este momento, con motivo de la aprobación del Plan 2014 de Publicidad y Comunicación Institucional, se considera necesaria la declaración como contrato centralizado de los servicios relacionados con la compra de espacios en medios de comunicación y demás soportes publicitarios dirigidos a la materialización de las campañas de publicidad institucional, reguladas en la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional.

Es decir, el objeto de la centralización es la compra, mediante acuerdo marco, de espacios publicitarios en los diferentes soportes de comunicación (televisión, radio, prensa escrita, internet) y cualquier otro medio para la difusión de las campañas de publicidad institucional que realizan los organismos, entes y entidades incluidos en el artículo 206.1 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre. Quedan excluidos los servicios de creatividad y, en su caso, producción de campañas, así como la evaluación de la eficacia y resultados de las mismas (post-test). Se excluye de la obligación de acudir a la contratación centralizada en los casos de campañas de carácter industrial, comercial y mercantil y, así mismo, en los casos de campañas de publicidad institucional cuyas características permitan su consideración como contrato menor.

Igualmente, se pretende abordar la centralización de la contratación de los servicios de seguridad privada y de auxiliares de control. En este caso, se plantea la centralización en varias fases que irán integrando los servicios de los Ministerios y Organismos, en función de las fechas de finalización de los distintos contratos actualmente vigentes, y a través de la conclusión de los correspondientes contratos, mediante procedimiento abierto.

Dado el carácter progresivo de la centralización de este servicio, se añade la disposición transitoria segunda que circunscribe la declaración de contratación centralizada de servicios de seguridad privada y auxiliares de control a aquellos que se prestan en



bienes inmuebles destinados principalmente a uso administrativo en el municipio de Madrid. Dentro de estos contratos se admite la posibilidad de que se incluyan otros inmuebles, que resulten complementarios de los anteriores aunque no cumplan estas condiciones, para evitar que servicios que hasta ahora se contrataban unificadamente queden excluidos de los contratos centralizados. Asimismo, se excluye de la obligación de acudir a la contratación centralizada en los casos de contratos de servicios de seguridad privada y de servicios de auxiliares de control, cuyas características permitan su consideración como contrato menor.

Igualmente, dentro de este proceso continuo, se ha determinado abordar la centralización de los servicios integrales de limpieza, incluyendo la lavandería y tintorería de elementos situados en dichos inmuebles, el servicio de desinfección, desinsectación y desratización (DDD) y la colocación y retirada de unidades higiénicas sanitarias, en inmuebles situados en el territorio de la Comunidad Autónoma de Madrid cuyo uso principal sea administrativo, judicial y laboratorio. La contratación se realizará mediante procedimiento abierto, permitiendo la incorporación paulatina de los distintos inmuebles al contrato centralizado, en función de las fechas de finalización de los contratos actualmente vigentes.

Por último, se declaran centralizados también los servicios postales en los términos definidos por la Ley 43/2010, de 30 de diciembre, del servicio postal universal, de los derechos de los usuarios y del mercado postal. Estos servicios, al igual que los servicios de seguridad y limpieza antes citados, serán contratados mediante la conclusión de los correspondientes contratos, mediante procedimiento abierto. Asimismo, se excluye de la obligación de acudir a la contratación centralizada en los casos de contratos de servicios postales, cuyas características permitan su consideración como contrato menor.

Por otra parte, al avanzarse en la utilización del procedimiento de centralización, se hace necesario regular, de una manera más exhaustiva, el régimen aplicable a la contratación al margen del sistema estatal de contratación centralizada, con el fin de permitir una normal contratación de aquellos servicios que quedan al margen de este procedimiento centralizador, en combinación con un control de la totalidad de la contratación desde un punto de vista global e integrado

Así, en los servicios o suministros centralizados que se contraten conforme a lo previsto en el artículo 206.3.a) TRLCSP, al requerirse un conocimiento previo y exacto de las características y fechas de finalización de los contratos cuyo objeto se ha de ir integrando, se requiere que, en todos los casos incluidos en el ámbito centralizado, se solicite informe favorable de la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación para la tramitación por el órgano competente conforme a las normas generales de competencia y procedimiento de estos contratos.

Sin embargo, cuando la contratación centralizada se tramite mediante acuerdo marco o sistemas dinámicos de contratación, considerando la flexibilidad de la gestión de los contratos basados o de los contratos adjudicados por este sistema, no se exige dicha autorización con carácter general, si bien, durante el periodo que medie entre la declaración de contratación centralizada y la entrada en vigor del acuerdo marco o del sistema dinámico, sí se establece una limitación temporal para los contratos que tramiten los Ministerios u organismos, de modo que los servicios y suministros se incluyan en el acuerdo marco o sistema dinámico en un plazo razonable.

La Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación, en el ejercicio de las funciones atribuidas en el artículo 22.1.c) del Real Decreto 256/2012, ha tramitado la propuesta para elevar al Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas la declaración de los contratos citados como contratos centralizados, conforme al artículo 206 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado ha emitido informe a la presente Orden conforme a la Disposición Adicional Primera del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

En su virtud dispongo:



Artículo Único. Modificación de la Orden EHA/1049/2008, de 10 de abril, de declaración de bienes y servicios de contratación centralizada.

La Orden EHA/1049/2008, de 10 de abril, de declaración de bienes y servicios de contratación centralizada, queda modificada como sigue:

Uno. Se añaden las letras c), d), e) y f) al artículo 2 con la siguiente redacción:

c) Los contratos de servicios dirigidos a la compra de espacios en medios de comunicación y demás soportes publicitarios relativos a campañas de publicidad institucional, con exclusión de aquellos cuyas características puedan tener la consideración de contrato menor.

d) Los contratos de servicios de seguridad privada y de servicios de auxiliares de control, con exclusión de aquellos cuyas características puedan tener la consideración de contrato menor.

e) Los contratos de servicios de limpieza integral de edificios.

f) Los servicios postales, con exclusión de aquellos cuyas características puedan tener la consideración de contrato menor.

Dos. Se modifica el artículo 3 que queda redactado como sigue:

Artículo 3. Régimen aplicable a la contratación al margen de los procedimientos especiales de adopción de tipo

Cuando se haya declarado la contratación centralizada de un servicio o suministro que vaya a ser adjudicado a través del procedimiento especial de adopción de tipo, y éste no haya sido adoptado, la contratación de estos servicios o suministros al margen del sistema estatal de contratación centralizada podrá ser realizada por el órgano competente conforme a las normas generales de competencia y procedimiento siempre que esos contratos no tengan una duración superior a un año, prorrogable por, como máximo, otro año. En todo caso, para poder acordar la prórroga será necesario el informe favorable de la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación.

Atendiendo a razones de eficiencia en la gestión y a solicitud del órgano de contratación afectado, la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación podrá autorizar la excepción a esta limitación temporal.

Una vez formalizado el acuerdo marco o el sistema dinámico y, por tanto, adoptado el tipo, la contratación de estos servicios o suministros al margen del sistema estatal de contratación centralizada sólo podrá ser realizada por el órgano competente conforme a las normas generales de competencia y procedimiento, previo informe favorable de la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación. Este informe favorable se emitirá cuando se acredite que los bienes adjudicados o el régimen de prestación de los servicios establecido no reúnen las características indispensables para satisfacer las concretas necesidades del organismo peticionario.

Tres. Se modifica el artículo 5 que queda redactado como sigue:

Artículo 5. Régimen aplicable a la contratación al margen del contrato centralizado

Cuando se haya declarado la contratación centralizada de un servicio o suministro que vaya a ser adjudicado mediante la conclusión del correspondiente contrato, la contratación de estos servicios o suministros al margen del sistema estatal de contratación centralizada, o la prórroga de contratos, sólo podrá ser realizada, cuando se justifique por las características del servicio o suministro, por el órgano competente conforme a las normas generales de competencia y procedimiento y previo informe favorable de la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación



Cuatro. Se modifica la numeración de la disposición transitoria única que pasa a ser la disposición transitoria primera.

Cinco. Se añade una disposición transitoria segunda a la Orden EHA/1049/2008, de 10 de abril, de declaración de bienes y servicios de contratación centralizada, con la siguiente redacción:

Disposición transitoria segunda. Régimen transitorio de los contratos relativos a seguridad privada y auxiliares de control.

En tanto la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación no lo determine, la centralización de los contratos de seguridad y auxiliares de control afectará únicamente a los servicios que se presten en bienes inmuebles situados en el municipio de Madrid ocupados principalmente por unidades administrativas. No obstante, en estos contratos, a propuesta de los Ministerios u organismos afectados, podrán incluirse inmuebles de distinto ámbito territorial o uso cuando su gestión esté atribuida a dichas unidades y la contratación conjunta resulte más eficiente.

Por tanto, durante este periodo transitorio, la contratación al margen del sistema estatal de contratación centralizada de los servicios de seguridad que se vayan a prestar en distinto ámbito geográfico al referido en el párrafo anterior no requerirá el informe favorable al que se refiere el artículo quinto

Disposición transitoria tercera Régimen transitorio de los contratos relativos a la limpieza integral de edificios.

En tanto la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación no lo determine, la centralización de los contratos de limpieza integral de edificios afectará únicamente a los servicios que se presten en bienes inmuebles situados en el territorio de la Comunidad de Madrid cuyo uso principal sea administrativo, judicial o laboratorio.

Por tanto, no se aplicará hasta ese momento el régimen previsto en el artículo 5 cuando la prestación del servicio se desarrolle en bienes inmuebles situados fuera del ámbito territorial indicado, o cuando el uso exclusivo de los citados bienes sea museos, teatros, auditorios, cines, bibliotecas, centros deportivos, centros hospitalarios, residencias, fincas rústicas, instalaciones militares y de transporte, centros penitenciarios, comisarías o sean bienes integrantes del Patrimonio Nacional, de acuerdo con la Ley 23/1982, de 16 de junio, reguladora del Patrimonio Nacional.

En caso de uso mixto, si los inmuebles se encuentran dentro del ámbito territorial indicado, será necesario el informe favorable de la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación, con carácter previo al inicio del expediente de contratación.

Disposición final única. Entrada en vigor

La presente orden entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.”

CONSIDERACIONES JURÍDICAS:

1. Este informe se emite en cumplimiento de lo establecido en la Disposición Adicional primera del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado mediante Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, que dispone que “*los proyectos de disposiciones que se tramiten por los Departamentos Ministeriales que tengan por objeto la regulación de materia de contratación administrativa deberán ser informadas previamente a su aprobación por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa*”.

2. La disposición que se somete a informe de esta Junta Consultiva tiene como finalidad, en línea con las recomendaciones formuladas por la Comisión de Reforma de las Administraciones Públicas, modificar la Orden EHA/1049/2008, de 10 de abril, de declaración de bienes y servicios de contratación centralizada para, conforme al artículo 206.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP), ampliar



el ámbito objetivo de la contratación centralizada a los contratos de compra de espacios en medios de comunicación y demás soportes publicitarios relativos a campañas de publicidad institucional; servicios de seguridad privada y de servicios de auxiliares de control; servicios de limpieza integral de edificios; y servicios postales.

En todas estas categorías se establece la excepción de aquellos contratos cuyas características puedan tener la consideración de contrato menor.

Igualmente se contienen previsiones relativas al régimen transitorio en los contratos relativos a seguridad privada y auxiliares de control.

3. En cuanto se refiere al alcance de este informe, como ya puso de manifiesto en anteriores dictámenes como el 40/13, hemos de advertir que sobre las cuestiones de carácter organizativo considera esta Junta Consultiva que no debe pronunciarse, por no ser de su competencia. Sin embargo, sí ha de comentar aquellos aspectos relacionados con la contratación pública que requieran su adecuación a las disposiciones reguladoras de esta materia.

4. En este sentido, en la redacción que se ha dado en el apartado dos del Proyecto de Orden, que modifica el artículo 3 de la Orden EHA/1049/2008, de 10 de abril, de declaración de bienes y servicios de contratación centralizada, sería necesario cambiar el “...*sólo podrá ser realizada, cuando se justifique por las características del servicio o suministro,...*” por “...*será realizada, cuando se justifique por las características del servicio o suministro,...*”. La razón de ser de esta modificación es la necesidad de aclarar que al no haberse producido la adopción de tipo, a pesar de haberse declarado de contratación centralizada los servicios o suministros de que se trate, únicamente cabe la posibilidad de que la contratación se haga por el órgano competente y conforme a las normas generales de competencia y procedimiento, siempre que esos contratos no tengan una duración superior a un año, prorrogable por, como máximo otro año.

5. Igualmente sería necesario introducir una cláusula de salvaguardia indicando que para acordar la prórroga a que se refieren tanto el apartado 2, que modifica el artículo 3, como el apartado 3, que modifica el artículo 5 de la Orden EHA/1049/2008, de 10 de abril, de declaración de bienes y servicios de contratación centralizada, será necesario el informe favorable del órgano que tenga atribuida la competencia, con la finalidad de evitar cualquier posible duda interpretativa sobre si ese órgano es la Subsecretaría de Hacienda y Administraciones Públicas o bien la propia Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación.

6. En la medida en que este Proyecto de Orden cumple con las previsiones contenidas en el artículo 206 del TRLCSP, esta Junta Consultiva procede a informar favorablemente el proyecto de Orden Ministerial remitido.

CONCLUSIÓN:

Desde la Junta Consultiva de Contratación Administrativa se informa favorablemente el proyecto de Orden Ministerial por la que se modifica la Orden EHA/1049/2008, de 10 de abril, de declaración de bienes y servicios de contratación centralizada.