

Informe 6/05, de 11 de marzo de 2005. "Consulta sobre el grupo y subgrupo de clasificación exigible a los contratistas de obras en instalaciones para generar electricidad con placas solares".

Clasificación de los informes: 9.2. Clasificación de las empresas. En los contratos de obras.

ANTECEDENTES

Por el Presidente de la Asociación de Industria Foltovoltaica (ASIF) se dirige a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa escrito de consulta redactado en los siguientes términos:

"El objeto de esta carta es consultarles y solicitar que nos respondan por escrito a la cuestión que se expone a continuación, relacionada con el art. 25 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LR.D.Leg. 2/2000 de 16 Junio), sobre "Instalaciones Eléctricas", Grupo 1, Subgrupos 1 a 9.

Si bien la exigencia de clasificación para los concursos y subastas de obras están reguladas por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, artículo 36, este artículo no es sencillo de interpretar y en ocasiones, dependiendo del criterio del técnico que interprete la normativa en cada concurso, se viene exigiendo para una obra concreta distintos subgrupos.

Es el caso de las instalaciones para generar electricidad con placas solares fotovoltaicas que convierten directamente la energía solar en electricidad con la simple exposición al sol de una superficie, las placas solares. Estas instalaciones generadoras que pertenecen al grupo de energías renovables, se puede decir que son novedosas, ya que hace unos años no existía esta tecnología (véase ejemplos de instalaciones en el Anexo a esta carta).

Para estas instalaciones (que son siempre unas instalaciones de producción de energía eléctrica) se exige a veces el "subgrupo 1.2 - Centrales de producción de energía" y a veces el "1.9 - Instalaciones eléctricas sin cualificación específica", pues el art. 25 de la Ley simplemente enumera los subgrupos sin fijar ningún criterio adicional para decidir cuándo una obra pertenece a un subgrupo u otro.

En la Asociación pensamos que, al no indicar tamaño para considerar una instalación como central y por la propia naturaleza de las instalaciones solares fotovoltaicas, éstas deberían pertenecer al subgrupo "1.2- Centrales de Producción", pero igualmente pensamos que se puede estar pidiendo el "1.9 Instalaciones eléctricas sin cualificación específica " por el modelo de certificado para obras del subgrupo "1.2" que parece que está redactado pensando exclusivamente en centrales de gran tamaño (hidráulicas, térmicas de carbón, fuel o nucleares) y no para centrales o generaciones de menor tamaño como es el caso de la generación con energías renovables (eólica, biomasa, minihidráulica, solares, etc.).

Por todo ello, y a fin de que en el futuro no exista conflicto para el caso de que las diferentes entidades y organismos de la Administración Pública exijan en los concursos subgrupo, agradeceríamos que la Junta Consultiva aclare: ¿es correcto que se exija para las instalaciones de generación de electricidad con placas solares fotovoltaicas "1.2" ? y si no lo es, ¿cuál debe exigirse?.

Les ruego nos contesten por escrito a esta cuestión para, en su caso, poder presentar sus argumentos ante los organismos que exijan un subgrupo que no coincida con el que nos indiquen, ya que, una vez recibida su contestación, el subgrupo indicado por ustedes será el que la Asociación tomará como correcto, actuando en el futuro en consecuencia."

CONSIDERACIONES JURÍDICAS:

1. Antes de entrar en el examen de la cuestión de fondo planteada -la correcta inclusión en los Grupos y Subgrupos establecidos para la clasificación de contratistas de obras de la actividad de instalaciones para generar electricidad con placas solares fotovoltaicas -es preciso realizar algunas consideraciones sobre el alcance de los informes de esta Junta en relación con los distintos órganos de contratación.

Según resulta del artículo 53.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común los informes de los órganos consultivos no son vinculantes salvo que exista disposición expresa que establezca tal carácter, disposición inexistente respecto de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, por lo que el órgano de contratación podría apartarse de los criterios de esta Junta, sin más requisito que motivar su decisión según el artículo 54.1 c) de la misma Ley si a la Junta hubiera solicitado informe cualquier órgano de contratación. En el presente caso el informe no se solicita por ningún órgano de contratación sino por una organización empresarial, por lo que el valor de los informes de esta Junta es más reducido todavía, dado que, por no haber solicitado el informe los órganos de contratación pueden ni siquiera conocerlo y aplicarlo como parece ser la pretensión de la organización consultante.

En definitiva, procede reiterar los criterios de esta Junta de que los particulares disconformes con la exigencia de una determinada clasificación por un órgano de contratación habrán de mostrar dicha disconformidad por vía de recurso, sin que sea lícita sustituir esta última por la vía de informe, sea de esta Junta o de otro órgano consultivo.

2. Planteamiento distinto tiene la cuestión si lo que se pretende es que esta Junta a quien, a través de las Comisiones de Clasificación según resulta del artículo 29 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, singularmente de su apartado 3, corresponde interpretar los criterios de clasificación, tanto para las clasificaciones por ella otorgadas como las otorgadas por otros órganos de las Comunidades Autónomas, se pronuncie sobre la cuestión concreta planteada, es decir, si las instalaciones para generar electricidad con placas solares fotovoltaicas deben estar incluidas en el Subgrupo 2 -Centrales de producción de energía- o en el Subgrupo 9 -instalaciones eléctricas sin cualificación específica- ambos subgrupos incluidos en el Grupo I -Instalaciones eléctricas- de los definidos en el artículo 25 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

La verdadera dificultad para encajar la actividad de referencia, deriva de que en la clasificación para contratos de obras no se fijan qué actividades pueden estar incluidas en cada subgrupo, a diferencia de la descripción que se realiza en los contratos de servicios en el artículo 47 y Anexo II del Reglamento y en los Acuerdos interpretativos de esta Junta en materia de clasificación de 10 de mayo de 1991, y 22 de marzo de 1999 por lo que, en principio podría sostener que la misma, por su sola titulación, podría ser incluida en los dos Subgrupos citados, aunque a juicio de esta Junta, por sus características específicas puede resultar más adecuado el Subgrupo 9 que el Subgrupo 2 del Grupo I de los mencionados en el artículo 25, ya que el citado Subgrupo 2 debe reducirse a la construcción de centrales eléctricas.

El presente informe debe concluir con una consideración similar a la del apartado anterior, dado que, si solicitada la clasificación como contratista de obras en un Grupo y Subgrupo concreto fuese denegada, el interesado habrá de hacer valer, en su caso, su disconformidad por vía de recurso y no por vía de informe.

CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que, sin perjuicio del carácter no vinculante de sus informes para los distintos órganos de clasificación, a efectos de clasificación, puede sostener que las instalaciones para generar electricidad con placas solares fotovoltaicas, aunque pueden ser incluidas en ambos Subgrupos, tienen mejor encaje en el Subgrupo 9 que en el Subgrupo 2 del Grupo I de los mencionados en el artículo 25 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.