

**Informe 37/00, de 21 de diciembre de 2000. "Determinación de los subgrupos en los que se exigirá la clasificación de las empresas en los contratos de obras en relación con las que han de ser ejecutadas".**

#### **ANTECEDENTES.**

El Presidente de la organización empresarial Confederación Nacional de la Construcción se dirige a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa con el siguiente escrito:

*«D. JOSÉ LUIS ALONSO ALONSO en su calidad de Presidente de la Confederación Nacional de la Construcción, con domicilio en Madrid, C/ Diego de León, 50, ante V.I. comparece y como mejor proceda*

*D I C E:*

*Que por medio del presente escrito y al amparo de lo dispuesto en el artículo 17 del Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, sobre régimen orgánico y funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, formula la siguiente consulta en relación con el siguiente*

*ASUNTO: La exigencia de clasificación en los diferentes tipos de obra y sus correspondientes subgrupos en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares.*

*En el artículo 27 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, se establece que "la clasificación de las empresas se hará con arreglo a sus características fundamentales..... e indicará la categoría de los contratos a cuya adjudicación pueda concurrir".*

*En el artículo 289 del Reglamento General de Contratación del Estado aprobado por el Decreto 3354/1967, de 28 de diciembre, se establecen los grupos generales de los diferentes tipos de obra. Del mismo modo en el artículo 293 del citado cuerpo normativo se establecen las condiciones que deberá tener en cuenta la Administración para articular la exigencia de clasificación de las empresas.*

*Por otro lado, en la Orden de 28 de marzo de 1968 de Hacienda por la que se dictan las normas complementarias para la clasificación de contratistas de obras del Estado, se determinan en su norma primera los diferentes subgrupos dependientes de los grupos generales establecidos como tipos de obra en el citado artículo 289 del Reglamento General de Contratación. También en esta Orden, en sus normas 12 y siguientes, se recogen las normas a seguir para articular la exigencia de clasificación por la Administración. En éstas se dispone que en caso de que la naturaleza de la obra corresponda con alguno de los subgrupos sin singularidad específica se exigirá el subgrupo genérico correspondiente. En caso de que las obras presenten singularidades no normales a las de su clase, se podrá exigir la clasificación correspondiente a subgrupos diferentes con una serie de limitaciones, pero en todo caso, la clasificación deberá corresponderse con el objeto o naturaleza de la obra en cuestión.*

*Teniendo en cuenta que los grupos generales se corresponden a unos determinados tipos de obra y que esos tipos han sido divididos en subgrupos, se considera que cada uno de los subgrupos dependen y se refieren al tipo de obra del que depende.*

*Debido a ciertos problemas surgidos con pliegos de cláusulas administrativas particulares en los que se mezclan la exigencia de clasificación en tipos de obras que se corresponden con el objeto del contrato, con la exigencia de clasificación en subgrupos de tipos de obra que en nada se corresponde con la naturaleza de la obra, tal como exigir para un vial realizado con cantería y piedra de mármol la exigencia de la clasificación en el grupo C subgrupo 5 referente a cantería y marmolería en obras de edificación, formulo la siguiente*

**CONSULTA:**

*Teniendo en cuenta los antecedentes arriba indicados se solicita una aclaración sobre las directrices a seguir para exigir la clasificación en los distintos grupos y subgrupos y su necesaria correspondencia o no con el objeto o naturaleza de la obra para la que se exige.*

*De esta manera,*

**SOLICITA:**

*Que teniendo por formulada la precedente consulta se emita el oportuno informe sobre las cuestiones planteadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 del Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, sobre régimen orgánico y funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa».*

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

1. La cuestión que plantea el Presidente de la Confederación Nacional de la Construcción se concreta en determinar la aplicación de los grupos o de los subgrupos de clasificación en la determinación de los que resultan exigibles en función del objeto del contrato referido a los tipos de obras a ejecutar.

2. La Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, Texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, señala en su artículo 15 el carácter que la norma atribuye a la clasificación de las empresas al fijar en su apartado 1 que la clasificación de las empresas sustituye la acreditación de la solvencia de las mismas cuando tal requisito sea exigido y tal supuesto se determina en el artículo 25.1 que establece la clasificación de las empresas en los contratos de obras de presupuesto base de licitación igual o superior a 20 millones de pesetas, clasificación que según el texto del apartado será la correspondiente como requisito indispensable. El apartado 4 señala que a efectos de clasificación se determinarán reglamentariamente, en relación con el objeto de los contratos, los grupos generales y los subgrupos en que podrán subdividirse aquéllos, conforme a su peculiar naturaleza. El artículo 27, al referirse a la clasificación de las empresas, reitera la relación de la exigencia de clasificación por su relación con el objeto del contrato y la cuantía de los mismos, relación que se refiere también en el artículo 29 al vincular la clasificación de las empresas a los elementos personales, materiales, económico y técnicos que dispongan respecto de la actividad en que deseen obtener la clasificación. Como normas reglamentarias que complementan tal regulación resulta de aplicación el Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre, en cuanto no se oponga a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y la Orden del Ministerio de Hacienda de 28 de marzo de 1968, por la que se dictan normas complementarias para la clasificación de contratistas de obras del Estado, también en cuanto no se oponga a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. El artículo 290 del Reglamento, en su párrafo segundo, especifica la relación de idoneidad suficiente de la empresa para ejecutar los tipos de obras que correspondan a cada subgrupo; el artículo 291, también en el párrafo segundo, vincula también la relación entre la clasificación concedida respecto de cada subgrupo con los trabajos que corresponden a los mismos, siempre que la categoría sea igual o inferior a la asignada; por último, el artículo 293 establece que al aprobar técnicamente los proyectos de obras se fijarán los subgrupos en que deberán estar clasificados los contratistas que opten a la adjudicación de un contrato conforme a las

disposiciones dictadas en materia de clasificación, norma que es reiterada en la letra e) del artículo, señalando en la letra g) que no debe utilizarse el requisito de clasificación como procedimiento para conseguir fines de selección de licitadores. La Orden de 28 de marzo de 1968, que constituye la disposición específica para la clasificación de empresas contratistas de obras, señala en las normas 12 y siguientes los criterios aplicables a la exigencia de clasificación. La norma 13 determina la clasificación exigible cuando las obras a ejecutar correspondan con las actividades incluidas en un único subgrupo y no presenten singularidades distintas a las propias de su clase señalando que, en tal caso, solo se exigirá la clasificación en el subgrupo correspondiente; la norma 14, que es la que debe ser considerada de aplicación por su relación directa con la cuestión planteada, respecto de la clasificación a exigir cuando las obras corresponden a varios subgrupos, considerando que en general existirá siempre un subgrupo principal de referencia, establece que el número máximo de subgrupos exigibles, salvo casos excepcionales, no podrá ser superior a cuatro, indicando a continuación que para determinar cuales pueden ser exigidos se ha de acudir a obtener el importe de obra parcial que por su singularidad de lugar a la exigencia de clasificación en el subgrupo correspondiente que, indica, deberá ser superior al 20 por 100 del precio total del contrato, salvo casos excepcionales, norma que con repetición de tal criterio se reproduce en la norma 16.

3. La simple lectura de las normas comentadas determina que carecen de dificultad interpretativa sus textos, resultando obvio que la práctica aludida en el escrito de consulta resulta claramente contraria a las normas establecidas, ya que solo puede ser exigida clasificación en aquellos subgrupos que tienen relación, respecto de las actividades que comprenden, con las obras que deben ser ejecutadas, en la consideración de los límites que se establecen en las normas 14 y 16 respecto del número de subgrupos y sobre la cuantía de las obras parciales que dan lugar a la exigencia de la clasificación, debiendo guardar, en todo caso, relación entre la obras a ejecutar y las actividades que comprenden cada uno de los subgrupos, sin que sea susceptible recurrir a la aplicación de subgrupos que aunque por su denominación pudieran guardar cierta relación no se identifican por las actividades que comprenden. Así, la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas exige la relación directa entre la clasificación exigible, es decir, los subgrupos de actividades, el objeto del contrato y su importe, por lo que para fijar los subgrupos de clasificación y la categoría a exigir, los autores de los proyectos formularán al órgano de contratación propuesta de clasificación siguiendo las normas 13 a 20 de la Orden de 28 de marzo de 1968, propuesta que debe ser incorporada, una vez comprobada su adecuación al cumplimiento de la norma, al pliego de cláusulas administrativas particulares al efecto de determinar la solvencia de los licitadores en los términos establecidos por el artículo 15.1 de la Ley, considerando las obras a ejecutar, el importe parcial de las mismas y su correspondencia con las actividades que cada subgrupo comprende, excluyendo cualquier opción que, aunque pueda ser considerada interesante por el redactor del proyecto o por el órgano de contratación, es contraria a las

normas establecidas. Adviértase, en tal sentido, que las obras de remodelación de una vía pública están encuadradas en el grupo G, "Viales y pistas", están relacionadas con actividades de ingeniería civil, distintas de las obras de construcción de edificios que se incluyen en el grupo C, "Edificaciones", y que el subgrupo aplicable a los trabajos de solado en viales, como actividades encuadradas en el grupo G, es el subgrupo 6, "Obras viales sin cualificación específica", al no corresponder tales trabajos con los restantes subgrupos del grupo.

Lo que es de todo punto inadmisibles es la pretendida posibilidad de aplicación de subgrupos no relacionados con el objeto del contrato, ni siquiera por posibles similitudes, habida cuenta que existen en la norma las previsiones necesarias de aplicación de la misma.

## **CONCLUSIÓN.**

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende:

1. Que cuando las obras se identifican con las actividades de un único subgrupo solo podrá exigirse clasificación en dicho subgrupo y que cuando el proyecto comprenda obras correspondientes a diversos subgrupos se exigirá clasificación en tales subgrupos con los límites que al efecto se establecen en la norma 14 de la Orden de 28 de marzo de 1968, que se concretan en que el número máximo de subgrupos exigibles no podrá ser superior a cuatro, salvos casos excepcionales, y que la determinación de tales subgrupos estará sujeta a que la obra parcial correspondiente al subgrupo sea superior al 20 por 100 del precio total del contrato, expresión que debe entenderse referida al presupuesto base de licitación.
2. Que la determinación de los subgrupos requiere la identificación de las obras con las actividades del grupo en que se encuadran, sin que sea posible la aplicación de otros subgrupos que perteneciendo a otro grupo pudieran deducirse una similitud con las obras a ejecutar.