

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
de 14 de noviembre de 2002 *

En el asunto C-411/00,

!

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 234 CE, por el Bundesvergabeamt (Austria), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Felix Swoboda GmbH

y

Österreichische Nationalbank,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de la Directiva 92/50/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios (DO L 209, p. 1),

* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por el Sr. M. Wathelet, Presidente de Sala, y los Sres. C.W.A. Timmermans (Ponente), D.A.O. Edward, P. Jann y S. von Bahr, Jueces;

Abogado General: Sr. J. Mischo;
Secretaria: Sra. M.F. Contet, administradora;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre del Österreichische Nationalbank, por la Sra. I. Welser, Rechtsanwältin;

— en nombre del Gobierno austriaco, por el Sr. H. Dossi, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno del Reino Unido, por la Sra. R. Magrill, en calidad de agente, asistida por el Sr. A. Robertson, Barrister;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. M. Nolin, en calidad de agente, asistido por el Sr. R. Roniger, Rechtsanwalt;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales del Österreichische Nationalbank, representado por el Sr. I. Welser; del Gobierno austriaco, representado por la Sra. M. Winkler, en calidad de agente, y de la Comisión, representada por el Sr. M. Nolin, asistido por el Sr. R. Roniger, expuestas en la vista de 14 de marzo de 2002;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 18 de abril de 2002;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante resolución de 29 de septiembre de 2000, recibida en el Tribunal de Justicia el 10 de noviembre siguiente, el Bundesvergabeamt planteó, con arreglo al artículo 234 CE, cuatro cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de la Directiva 92/50/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios (DO L 209, p. 1).
- 2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un litigio entre la sociedad Felix Swoboda GmbH (en lo sucesivo, «Swoboda») y el Österreichische Nationalbank (Banco Central de la República de Austria; en lo sucesivo, «OeNE»), en relación con la decisión adoptada por éste de utilizar un procedimiento negociado de adjudicación de contrato para designar al prestador de servicios encargado de efectuar un traslado a nuevos locales situados a 200 metros aproximadamente de su localización inicial.

Marco jurídico

La normativa comunitaria

La Directiva 92/50

- 3 El artículo 1, letras d) a f), de la Directiva 92/50 dispone:

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

[...]

- d) *procedimientos abiertos*: aquellos procedimientos nacionales en que cualquier prestador de servicios interesado pueda presentar ofertas;
- e) *procedimientos restringidos*: aquellos procedimientos nacionales en que únicamente los prestadores de servicios invitados a licitar por el poder adjudicador puedan presentar ofertas;
- f) *procedimientos negociados*: aquellos procedimientos nacionales en que las entidades adjudicadoras celebren consultas con prestadores de servicios de su elección y negocien con uno o más de ellos las condiciones del contrato».

4 A tenor del artículo 2 de la Directiva 92/50:

«Si un contrato público tiene por objeto, a la vez, productos, según se definen en la Directiva 77/62/CEE, y servicios, según se contemplan en los Anexos I A y I B de la presente Directiva, se regirá por esta última cuando el valor de los servicios sea superior al de los productos a los que se refiere el contrato.»

5 El artículo 7, apartado 3, de la Directiva 92/50 dispone:

«La elección del método de valoración de un contrato no podrá utilizarse para sustraer dicho contrato a la aplicación de la presente Directiva, como tampoco podrá fraccionarse ningún proyecto de contratación de un determinado número de servicios con el propósito de sustraerlo a la aplicación del presente artículo.»

6 Según el artículo 8 de la Directiva 92/50:

«Los contratos que tengan por objeto servicios enumerados en el Anexo I A se adjudicarán con arreglo a lo dispuesto en los títulos II a VI.»

7 El artículo 9 de la Directiva 92/50 establece:

«Los contratos que tengan por objeto servicios enumerados en el Anexo I B se adjudicarán con arreglo a lo dispuesto en los artículos 14 y 16.»

8 El artículo 10 de la Directiva 92/50 dispone:

«Los contratos que tengan por objeto [...] servicios que figuran tanto en el Anexo I A como en el Anexo I B se adjudicarán con arreglo a lo dispuesto en los títulos III a VI cuando el valor de los servicios del Anexo I A sea superior al valor de los servicios del Anexo I B. En los demás casos, se adjudicarán de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 14 y 16.»

9 Del artículo 11, apartado 4, de la Directiva 92/50 se desprende que la utilización del procedimiento negociado constituye una excepción en el marco de la adjudicación de los contratos públicos de servicios, ya que, salvo en los casos contemplados en los apartados 2 y 3 del mismo artículo, las entidades adjudicadoras deben obligatoriamente adjudicar sus contratos por procedimiento abierto o restringido.

10 Entre los servicios que figuran en el anexo I A de la Directiva 92/50, aparecen concretamente, en la categoría 2, los «servicios de transporte por vía terrestre [...], incluidos servicios de furgones blindados y servicios de mensajería, excepto transporte de correo [y los servicios de transporte por ferrocarril]», comprendidos en las categorías 4 del anexo I A y 18 del anexo I B de dicha Directiva, respectivamente. Con respecto a los citados servicios de transporte por vía terrestre figuran como números de referencia: 712 (excepto 71235), 7512 y 87304 de la nomenclatura de clasificación común de los productos de las Naciones Unidas (en lo sucesivo, «nomenclatura CPC»).

11 Por su parte, los servicios que figuran en el anexo I B de la Directiva 92/50 incluyen dentro de la categoría 20 los «servicios de transporte complementarios y auxiliares», a los que corresponde el número de referencia 74 de la nomenclatura CPC.

La Directiva 93/36/CEE

- 12 El artículo 1, letra a), de la Directiva 93/36/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de suministro (DO L 199, p. 1), dispone:

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

- a) *contratos públicos de suministro*: los celebrados por escrito a título oneroso que tengan por objeto la compra, el arrendamiento financiero, el arrendamiento o la venta a plazos de productos entre un proveedor (persona física o jurídica), por una parte, y uno de los poderes adjudicadores definidos en la letra b), por otra. La entrega de los productos podrá incluir, con carácter accesorio, trabajos de colocación e instalación».

- 13 Según el artículo 5, apartado 6, de la Directiva 93/36:

«No podrá fraccionarse ningún proyecto de compra de una cantidad determinada de suministros con el fin de sustraerse a la aplicación de la presente Directiva.»

La Directiva 93/37/CEE

- 14 El artículo 1, letra a), de la Directiva 93/37/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras (DO L 199, p. 54), establece:

«A efectos de la presente Directiva se entenderá por:

- a) *contratos públicos de obras*: los contratos de carácter oneroso, celebrados por escrito entre un contratista, por una parte, y un poder adjudicador definido en la letra b), por otra, que tengan por objeto bien la ejecución, bien conjuntamente la ejecución y el proyecto de obras relativas a una de las actividades contempladas en el Anexo II o de una obra definida en la letra c), bien la realización, por cualquier medio, de una obra que responda a las necesidades especificadas por el poder adjudicador».

La Directiva 93/38/CEE

- 15 El artículo 1, punto 4, de la Directiva 93/38/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de las telecomunicaciones (DO L 199, p. 84), dispone:

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

[...]

- 4) *contratos de suministros, de obras y de servicios*: los contratos a título oneroso celebrados por escrito entre una de las entidades contratantes mencionadas en el artículo 2 y un suministrador, contratista o prestador de servicios y que tengan por objeto:
- a) en el caso de los contratos de suministro, la compra, el arrendamiento financiero, el arrendamiento o la venta a plazos con o sin opción de compra, de productos;
 - b) en el caso de los contratos de obras, bien la ejecución, bien la ejecución y concepción en forma conjunta, o bien la realización, por el medio que fuere, de obras de construcción o de ingeniería civil mencionadas en el Anexo XI. Tales contratos podrán incluir, además, los suministros y los servicios necesarios para su ejecución;
 - c) en el caso de los contratos de servicios, cualquier otro objeto distinto de los indicados en las letras a) y b) [...]

[...]

Los contratos que incluyan servicios y suministros se considerarán contratos de suministro cuando el valor total de los suministros sea superior al valor de los servicios incluidos en el contrato».

16 Por último, a tenor del artículo 14, apartado 8, de la Directiva 93/38:

«La base del cálculo del valor estimado de un contrato que incluya servicios y suministros será el valor total de los servicios y los suministros, independientemente del porcentaje con que participen en el contrato. Dicho cálculo incluirá el valor de las operaciones de colocación e instalación.»

La normativa nacional

17 El Derecho austriaco fue adaptado a la Directiva 92/50 mediante la Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (Ley federal sobre la adjudicación de contratos públicos; BGBl. 1993/462, en la versión publicada en el BGBl. 1996/776; en lo sucesivo, «BVergG 1993»). Dicha Ley fue sustituida, en 1997, por una Ley del mismo título (BGBl. I, 1997/56; en lo sucesivo, «BVergG 1997»).

18 Con arreglo a lo dispuesto en la Directiva 92/50, el régimen aplicable a los contratos públicos de servicios depende, en Austria, del tipo de servicios prestados. Mientras que la totalidad de las disposiciones de las BVergG 1993 y 1997 se aplican a los contratos relativos a servicios contemplados en el anexo III de dichas Leyes, que corresponde básicamente al anexo I A de la Directiva 92/50, únicamente las disposiciones de las partes primera y cuarta de las citadas Leyes, relativas a su ámbito de aplicación y a las vías de recurso, así como cuatro artículos relativos a la publicidad de los contratos, a la utilización del Common Procurement Vocabulary (vocabulario común de los contratos públicos; en lo sucesivo, «CPV») y a las especificaciones técnicas, se aplican a los contratos relativos a servicios contemplados en el anexo IV de las BVergG 1993 y 1997, que es básicamente idéntico al anexo I B de la Directiva 92/50.

19 Dichas Leyes incluyen, por otra parte, una disposición inspirada en el artículo 10 de la Directiva 92/50, ya que, en el supuesto de contratos que tengan por objeto

tanto servicios que figuran en su anexo III como servicios que figuran en su anexo IV, procede, a tenor de los artículos 1b, apartado 3, de la BVergG 1993 y 3, apartado 3, de la BVergG 1997, aplicar la totalidad de las disposiciones de las citadas Leyes cuando el valor de los servicios contemplados en su anexo III supere el de los servicios contemplados en su anexo IV. En caso contrario, solamente serán aplicables a los contratos sus partes primera y cuarta, así como los cuatro artículos a que se refiere el apartado anterior.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 20 Tras haber seguido en el otoño de 1996 un procedimiento de adjudicación restringido para designar al prestador de servicios encargado de efectuar un traslado desde sus locales, situados en Viena (Austria), a nuevos locales distantes aproximadamente 200 metros de aquéllos —procedimiento que fue anulado en marzo de 1997—, el OeNB adjudicó dicho contrato en el marco de un procedimiento negociado y publicó, en abril de 1997, el anuncio de adjudicación del citado contrato. En el mencionado anuncio, con respecto al procedimiento adoptado para adjudicar dicho contrato, el OeNB se refería «al procedimiento negociado para un servicio previsto en el artículo 1b, apartados 2 y 3, de la BVergG 1993, con preponderancia de los servicios contemplados en el anexo IV de la BVergG», mientras que, para designar los servicios que componían el contrato, se remitía a los números de referencia del CPV 63100000-0 (servicios de manipulación y almacenamiento), 63200000-4 (gestión de infraestructuras de transportes terrestres), 63400000-0 (organización del transporte de carga) y 60240000-2 (transportes de mercancías por carretera).
- 21 Swoboda recurrió dicha decisión de adjudicación de contrato del OeNB ante el órgano jurisdiccional remitente solicitando a éste que declarase que el mercado no había sido adjudicado al licitador que hizo la mejor oferta, al haberse infringido la legislación federal sobre adjudicación de contratos públicos o las normas adoptadas para su aplicación. Alegó a este respecto que el valor de los servicios que figuran en el anexo III de las BVergG 1993 y 1997 superaba ampliamente el de los servicios que figuran en su anexo IV, por lo que procedía aplicar la totalidad de sus disposiciones.

22 El OeNB se opuso a este planteamiento ante el órgano jurisdiccional remitente. Afirmando que los servicios que debía suministrar el prestador en el asunto objeto del procedimiento principal consistían básicamente en la logística y la gestión informatizada de las tareas, en la planificación y la coordinación de todas las actividades de traslado, así como en la puesta a disposición de depósitos —el traslado físico y el transporte del contenido de los locales sólo representaba el 6,94 % del valor total del contrato—, el OeNB alegó que el contrato consistía principalmente en «servicios de transporte complementarios y auxiliares», contemplados en el anexo IV de las BVergG 1993 y 1997, a los que procedía aplicar únicamente las partes primera y cuarta de dichas Leyes, así como los cuatro artículos a que se refiere el apartado 18 de la presente sentencia. El OeNB invocó en particular, a este respecto, la nomenclatura CPC que, a su juicio, agrupa, en el capítulo 74, la totalidad de los servicios de transporte complementarios y auxiliares, entre los que figuran, en el subcapítulo 742, los «servicios de almacenamiento» y, en el subcapítulo 7480, los «servicios de agencias de transportes de mercancías, servicios de expedición de mercancías (principalmente los servicios de organización de su expedición por cuenta del expedidor o del destinatario), servicios de corretaje marítimo y aéreo y servicios de agrupamiento y desagrupamiento de mercancías» que se corresponden básicamente con los servicios de coordinación y de logística.

23 En estas circunstancias, al albergar dudas acerca de la interpretación que debe darse a la Directiva 92/50, habida cuenta, en particular, de las sentencias de 19 de abril de 1994, Gestión Hotelera Internacional (C-331/92, Rec. p. I-1329), y de 24 de septiembre de 1998, Tögel (C-76/97, Rec. p. I-5357), el Bundesvergabeamt decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Ha de considerarse que una prestación de servicios que tiene una única finalidad, pero que puede subdividirse en prestaciones parciales, debe calificarse, con arreglo al sistema de la Directiva 92/50/CEE y, en particular, a las descripciones de servicios que figuran en sus anexos I A y I B, como una única prestación compuesta por una prestación principal y por prestaciones complementarias accesorias y clasificarse en los anexos I A y I B de la Directiva en función de su objeto principal o, por el contrario, debe examinarse por separado cada prestación parcial para determinar si, en cuanto prestación de servicios prioritaria, está sujeta a la plena aplicación de la Directiva o, en cuanto prestación de servicios no prioritaria, se le aplican únicamente determinadas disposiciones de la Directiva?

- 2) ¿Hasta qué punto puede dividirse en prestaciones parciales, con arreglo al sistema de la Directiva 92/50/CEE, una prestación de servicios que coincide con la descripción de una determinada categoría (por ejemplo, servicios de transporte), sin infringir las disposiciones relativas a la adjudicación de contratos públicos de servicios ni privar de eficacia a la Directiva sobre contratos públicos de servicios?

- 3) ¿Debe considerarse (habida cuenta del artículo 10 de la Directiva 92/50/CEE) que las prestaciones de servicios mencionadas en la exposición de los hechos están incluidas en el anexo I A de la Directiva 92/50/CEE (categoría 2, servicios de transporte por vía terrestre) con la consecuencia de que los contratos que tengan por objeto tales prestaciones han de adjudicarse con arreglo a lo dispuesto en los títulos III a VI de la Directiva o, por el contrario, deben considerarse incluidos en el anexo I B de la Directiva 92/50/CEE (en particular, categoría 20, servicios de transporte complementarios y auxiliares, y categoría 27, otros servicios), con la consecuencia de que los contratos que tengan por objeto tales prestaciones han de adjudicarse de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 14 y 16, y en qué número de referencia CCP deben incluirse?

- 4) ¿Están las entidades adjudicadoras obligadas, en el caso de que la toma en consideración de las prestaciones parciales llevara a que una prestación parcial incluida en el anexo I A, sujeta en principio a la plena aplicación de las disposiciones de la Directiva 92/50/CEE, no quede sometida, con carácter excepcional, a la plena aplicación de las disposiciones de la Directiva, en virtud del principio de preponderancia establecido en su artículo 10, a separar las prestaciones parciales no prioritarias y adjudicar por separado los contratos relativos a tales prestaciones para mantener el carácter prioritario del servicio?»

Sobre la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales

- 24 Con carácter preliminar, procede examinar las alegaciones mediante las cuales la Comisión y el OeNB niegan la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales.

- 25 Basándose en la resolución de remisión del Bundesvergabeamt, de 11 de julio de 2001, en el asunto C-314/01, Siemens y Arge Telekom & Partner, pendiente ante el Tribunal de Justicia, la Comisión manifiesta, en efecto, sus dudas respecto al carácter jurisdiccional del órgano remitente, ya que éste reconoció, en la citada resolución, que sus resoluciones no contienen «órdenes conminatorias a la entidad adjudicadora, susceptibles de ejecución forzosa». En estas circunstancias, la Comisión se plantea la admisibilidad de las cuestiones formuladas por el Bundesvergabeamt en el presente asunto a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y, en particular, de las sentencias de 12 de noviembre de 1998, Victoria Film (C-134/97, Rec. p. I-7023), apartado 14, y de 14 de junio de 2001, Salzmann (C-178/99, Rec. p. I-4421), apartado 14, a tenor de las cuales los órganos jurisdiccionales nacionales sólo pueden pedir al Tribunal de Justicia que se pronuncie si ante ellos está pendiente un litigio y si deben adoptar su resolución en el marco de un procedimiento que concluya con una decisión de carácter jurisdiccional.
- 26 A este respecto, basta señalar que las dudas manifestadas por la Comisión respecto a la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales debido a que las resoluciones dictadas por el Bundesvergabeamt no tienen carácter vinculante, lo cual ha sido negado firmemente en la vista tanto por el OeNB como por el Gobierno austriaco, carecen de relevancia en el procedimiento principal.
- 27 En efecto, como reconoció la propia Comisión durante la vista, en respuesta a una pregunta formulada por el Tribunal de Justicia, el asunto principal se refiere al período posterior a la adjudicación del contrato. Pues bien, ha quedado acreditado que, con arreglo al Derecho austriaco, tanto las partes como los órganos jurisdiccionales civiles ante los que se presente durante dicho período una solicitud de indemnización de daños y perjuicios están vinculados, en cualquier caso, por las consideraciones del Bundesvergabeamt.
- 28 Por todo ello, no puede cuestionarse válidamente el carácter vinculante de la resolución del Bundesvergabeamt en el asunto principal.
- 29 El OeNB, por su parte, se pregunta sobre la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales, por las razones siguientes. Primero, la demandante en el procedi-

miento principal no participó en el procedimiento de adjudicación de que se trata ni como licitador ni como candidato, por lo que no puede invocar ningún derecho subjetivo propio frente a la entidad adjudicadora. Segundo, el Tribunal de Justicia ya se ha pronunciado sobre hechos y cuestiones similares en la sentencia Tögel, antes citada, por lo que procede o bien desestimar las cuestiones planteadas por irrelevantes, o bien pronunciarse mediante auto motivado, con arreglo al artículo 104, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia. Tercero, el contrato controvertido en el procedimiento principal no tiene ningún elemento transfronterizo, lo que dispensa a la entidad adjudicadora de la obligación de adjudicar dicho contrato siguiendo un procedimiento de ámbito comunitario. El OeNB se remite, sobre este último particular, a la sentencia de 9 de septiembre de 1999, R.I.SAN. (C-108/98, Rec. p. I-5219), relativa también a un procedimiento de adjudicación, en la cual el Tribunal de Justicia declaró que «el artículo 55 del Tratado CE (actualmente artículo 45 CE) no se aplica a una situación como la del asunto principal, en la que todos los elementos se circunscriben al interior de un solo Estado miembro y, por este hecho, no presenta ningún elemento de conexión con alguna de las situaciones previstas por el Derecho comunitario en el ámbito de la libre circulación de personas y de servicios».

30 Por lo que se refiere, en primer lugar, a la alegación del OeNB según la cual la demandante en el procedimiento principal no participó en el procedimiento de adjudicación controvertido en el asunto principal como candidato o licitador, basta señalar que la cuestión de la legitimación activa se rige por las normas procesales nacionales. Pues bien, no corresponde al Tribunal de Justicia pronunciarse sobre la aplicación de dichas normas al caso del litigio principal.

31 En segundo lugar, por lo que respecta a la alegación según la cual el Tribunal de Justicia, en la sentencia Tögel, antes citada, ya se pronunció sobre hechos y cuestiones similares, lo que le dispensa de pronunciarse en el presente caso o, cuando menos, le permite pronunciarse mediante auto motivado, procede señalar que los hechos y las cuestiones planteadas en el presente asunto parecen muy diferentes a los que dieron lugar a dicha sentencia. En efecto, en ella el Tribunal de Justicia no hubo de pronunciarse, en particular, sobre la cuestión de si un contrato que tiene una única finalidad, pero está integrado por diversos servicios comprendidos algunos de ellos en el anexo I A de la Directiva 92/50 y otros en el anexo I B de la misma Directiva, debía clasificarse en función de su objeto principal.

- 32 En cualquier caso, el artículo 104, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento permite resolver mediante auto motivado en los tres supuestos a que se refiere, pero no lo impone en modo alguno, por lo que el Tribunal de Justicia conserva siempre, a este respecto, el derecho a pronunciarse mediante sentencia.
- 33 Por último, en cuanto a la alegación de que no es necesario comunicar la existencia del contrato controvertido en el asunto principal a los operadores económicos establecidos en Estados miembros distintos de la República de Austria, dado que dicho contrato no contiene de ningún elemento transfronterizo, procede señalar que esta circunstancia, suponiendo que esté acreditada, no puede dispensar a la entidad adjudicadora del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Directiva 92/50. En efecto, según se desprende del propio tenor de su vigésimo considerando, la Directiva mencionada tiene precisamente por objeto mejorar el acceso de los prestadores de servicios a los procedimientos de adjudicación de contratos, para eliminar prácticas restrictivas de la competencia, en general, y de la participación en los contratos de los nacionales de otros Estados miembros, en particular.
- 34 Por lo tanto, a la luz de estas consideraciones, ha de declararse la admisibilidad de las cuestiones planteadas por el Bundesvergabeamt.

Sobre las cuestiones prejudiciales

- 35 Mediante las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia, el órgano jurisdiccional remitente pretende básicamente que se dilucide cuál es el régimen aplicable a los contratos públicos de servicios integrados tanto por servicios comprendidos en el anexo I A de la Directiva 92/50 —calificados por dicho órgano jurisdiccional de servicios «prioritarios»— como de servicios comprendidos en el anexo I B de la citada Directiva —calificados de servicios «no prioritarios»—. A este respecto, desea que se determine más concretamente qué régimen debe aplicarse a un contrato de servicios de mudanza como el controvertido en el asunto principal en el que el transporte propiamente dicho ocupa tan sólo una parte relativamente reducida, ya que dicho contrato versa fundamentalmente sobre actividades de coordinación, de planificación y de almacenamiento.

- 36 Al referirse las cuestiones primera, segunda y cuarta al alcance de la Directiva 92/50, procede examinarlas antes que la tercera cuestión, relativa a la clasificación de los servicios controvertidos en el asunto principal en los anexos de la citada Directiva.

Sobre la primera cuestión

- 37 Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente desea fundamentalmente saber qué influencia puede tener el objetivo de un contrato en la determinación del régimen aplicable a éste. El Bundesvergabeamt pregunta más concretamente si, con ocasión de la adjudicación de un contrato que tiene un único objetivo, pero está integrado por varios servicios, éstos deben ser clasificados individualmente en las categorías previstas en los anexos I A y I B de la Directiva 92/50 para determinar el régimen aplicable al referido contrato conforme a los artículos 8 a 10 de la mencionada Directiva o si, por el contrario, ha de identificarse el objeto principal del contrato, aplicándose en este supuesto a los servicios el régimen del servicio relativo al objeto principal. A este respecto, el Bundesvergabeamt se remite concretamente a la sentencia Gestión Hotelera Internacional, antes citada, en la que, según afirma, el Tribunal de Justicia consagró el principio según el cual, para determinar la directiva aplicable a un determinado contrato, hay que tener en cuenta cuál es el objeto principal de dicho contrato.

Observaciones presentadas al Tribunal de Justicia

- 38 Tanto el OeNB como el Gobierno del Reino Unido consideran que el último planteamiento queda totalmente excluido en el contexto de la Directiva 92/50. Alegan a este respecto que esta Directiva no contiene ninguna definición del objeto principal del contrato, reconociendo, por el contrario, el artículo 10 de la misma Directiva 92/50 de manera expresa que un contrato puede tener por objeto servicios diferentes, incluidos en anexos distintos de la citada Directiva.

- 39 El Gobierno del Reino Unido indica asimismo sobre este particular que, en la sentencia Tögel, antes citada, el Tribunal de Justicia reconoció el carácter vinculante de las referencias que se hacen en los anexos de la Directiva 92/50 a la nomenclatura CPC. Desde esta perspectiva, sería contrario al objetivo de la referida Directiva clasificar un contrato integrado por múltiples servicios, contemplados en diferentes partidas de la nomenclatura CPC, en función de uno solo de dichos servicios.
- 40 Por otra parte, en relación con la remisión que hace el Bundesvergabeamt a la sentencia Gestión Hotelera Internacional, antes citada, el OeNB y el Gobierno del Reino Unido sostienen que dicha sentencia carece de toda relevancia para el asunto principal, en la medida en que, primero, tenía por objeto determinar si un contrato constituía un contrato de obras o un contrato de otro tipo y, segundo, el Tribunal de Justicia aplicó como criterio en dicha sentencia el carácter meramente accesorio de las obras de reconstrucción con relación al objeto principal del contrato, habida cuenta de la propia definición de los contratos públicos de obras, tal como figuraba entonces en el artículo 1, letra a), de la Directiva 71/305/CEE del Consejo, de 26 de julio de 1971, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras (DO L 185, p. 5; EE 17/01, p. 9), y tal como ha quedado recogida en la actualidad en el artículo 1, letra a), de la Directiva 93/37. Según el OeNB, si bien el Tribunal de Justicia había considerado, en el marco de dicha sentencia, que el elemento determinante para proceder a la delimitación entre contratos de obras y contratos de servicios es el carácter preponderante, desde el punto de vista del valor, de una prestación, se pronunció claramente en este sentido remitiéndose al artículo 10 de la Directiva 92/50 y no al decimosexto considerando, que establece que, cuando las obras son accesorias y no constituyen el objeto del contrato, no pueden justificar que éste se clasifique como contrato público de obras.
- 41 En cambio, a juicio del Gobierno austriaco, en caso de adjudicación de un contrato que tenga un único objetivo pero esté integrado por servicios múltiples, hay que identificar dicho objetivo y el servicio principal correspondiente, que son determinantes para la clasificación del contrato.
- 42 El Gobierno austriaco se refiere a este respecto, en primer lugar, a los números de referencia de la nomenclatura CPC y a las notas explicativas de éstos, que no

contienen, a su juicio, una enumeración exhaustiva de los servicios clasificados sino una mera descripción del contenido típico de dichos servicios o de las actividades necesarias para la prestación de tales servicios.

- 43 El referido Gobierno se remite, en segundo lugar, a los artículos 7, apartado 3, de la Directiva 92/50 y 5, apartado 6, de la Directiva 93/36, de los que se desprende que el fraccionamiento de un servicio en prestaciones distintas y la adjudicación por separado de los contratos relativos a éstas son ilícitos, especialmente cuando el valor de cada prestación no alcance el umbral aplicable y la entidad adjudicadora quede excluida, por ello, de la aplicación de las citadas Directivas.
- 44 Por último, el Gobierno austriaco invoca los artículos 1, letra a), de la Directiva 93/36 y 1, punto 4, letra b), de la Directiva 93/38, relativos a la definición de los contratos públicos de suministro y de obras, respectivamente. A su juicio, de dichas disposiciones se deduce claramente que todas las directivas comunitarias sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos definen un servicio principal, que resulta decisivo para la clasificación del contrato.

Respuesta del Tribunal de Justicia

- 45 Procede señalar que la Directiva 92/50 persigue fundamentalmente el mismo objetivo que las directivas sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras y de suministro, a saber, según reiterada jurisprudencia, tanto excluir el riesgo de que se dé preferencia a los licitadores o candidatos nacionales en cualquier adjudicación de contratos efectuada por las entidades adjudicadoras como la posibilidad de que un organismo financiado o controlado por el Estado, los entes territoriales u otros organismos de Derecho público se guíen por consideraciones que no tengan

carácter económico (véanse, en este sentido, en particular, las sentencias de 15 de enero de 1998, Mannesmann Anlagenbau Autris y otros, C-44/96, Rec. p. I-73, apartado 33; de 10 de noviembre de 1998, BFI Holding, C-360/96, Rec. p. I-6821, apartados 42 y 43, y de 3 de octubre de 2000, University of Cambridge, C-380/98, Rec. p. I-8035, apartado 17). No obstante, la Directiva 92/50 no se aplica de la misma forma a todos los contratos públicos de servicios.

- 46 Así, el vigesimoprimer considerando de la Directiva 92/50 precisa que la plena aplicación de ésta debe limitarse, durante un período transitorio, a los contratos de servicios en relación con los cuales dichas disposiciones permitan el pleno desarrollo del potencial de crecimiento del comercio transfronterizo, mientras que los contratos relativos a los demás servicios únicamente estarán sujetos, durante el citado período, a un mecanismo de supervisión.
- 47 En este sentido, la Directiva 92/50 establece una distinción entre los contratos que tienen por objeto servicios enumerados en su anexo I A, los cuales, en virtud de su artículo 8, se adjudican con arreglo a lo dispuesto en sus títulos III a VI, y los que tienen por objeto servicios enumerados en su anexo I B, que están sujetos, con arreglo a su artículo 9, a lo dispuesto en sus artículos 14 y 16.
- 48 En su artículo 10, la Directiva 92/50 dispone además que los contratos que tienen por objeto servicios que figuran tanto en su anexo I A como en su anexo I B han de adjudicarse con arreglo a lo dispuesto en sus títulos III a VI cuando el valor de los servicios del anexo I A es superior al valor de los servicios del anexo I B y, en caso contrario, únicamente de acuerdo con lo dispuesto en sus artículos 14 y 16.
- 49 De las referidas disposiciones se desprende que, en el marco de la Directiva 92/50, no puede admitirse la tesis según la cual el objeto principal del contrato determina el régimen aplicable a éste.

- 50 Por una parte, en efecto, la propia Directiva 92/50 precisa, en su séptimo considerando, que, a efectos de la aplicación de las normas de procedimiento y con vistas a la supervisión, la mejor definición del sector de los servicios consiste en subdividir éstos en categorías que correspondan a determinadas partidas de una nomenclatura común, en este caso la nomenclatura CPC.
- 51 Pues bien, en el apartado 37 de la sentencia Tögel, antes citada, el Tribunal de Justicia señaló que la referencia que se hace en los anexos I A y I B de la Directiva 92/50 a la nomenclatura CPC tiene carácter vinculante.
- 52 Por otra parte, el artículo 10 de la Directiva 92/50 proporciona un criterio unívoco de determinación del régimen aplicable a un contrato integrado por servicios diversos, que se basa en la comparación del valor de los servicios enumerados en el anexo I A de dicha Directiva con el de los servicios enumerados en su anexo I B.
- 53 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede, pues, responder a la primera cuestión que la determinación del régimen aplicable a los contratos públicos de servicios integrados en parte por servicios incluidos en el anexo I A de la Directiva 92/50 y en parte por servicios incluidos en el anexo I B de la citada Directiva no depende del objeto principal de dichos contratos y ha de efectuarse siguiendo el criterio unívoco fijado en el artículo 10 de la mencionada Directiva.

Sobre las cuestiones segunda y cuarta

- 54 Mediante sus cuestiones segunda y cuarta, que procede analizar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pretende básicamente que se dilucide si, en el marco de la adjudicación de un contrato que tiene un único objetivo pero está

integrado por servicios múltiples, la clasificación de dichos servicios en los anexos I A y I B de la Directiva 92/50 priva a ésta de su eficacia. El citado órgano jurisdiccional desea saber igualmente si, cuando, según la clasificación así efectuada, el valor de los servicios incluidos en dicho anexo I B sobrepasa el de los servicios incluidos en el referido anexo I A, la entidad adjudicadora está obligada a separar del contrato considerado los servicios contemplados en el mencionado anexo I B y a adjudicarlos por separado.

55 A este respecto, basta señalar que de la respuesta dada a la primera cuestión se desprende claramente que la clasificación de servicios en los anexos I A y I B de la Directiva 92/50 —incluso en el marco de un contrato que tiene un objetivo único— es conforme al sistema previsto por la citada Directiva tal como resulta, en particular, de sus considerandos séptimo y vigesimoprimeros, así como de sus artículos 8 a 10, que prevén un doble régimen de aplicación de la citada Directiva.

56 Procede, pues, interpretar la Directiva 92/50 en el sentido de que no exige en modo alguno la adjudicación por separado de un contrato para los servicios contemplados en su anexo I B cuando, con arreglo a la clasificación efectuada tomando como referencia la nomenclatura CPC, el valor de los citados servicios sobrepasa, respecto al contrato considerado, el de los servicios contemplados en su anexo I A. Como señaló el Abogado General en el punto 55 de sus conclusiones, exigir en dicho supuesto tal separación equivaldría, en efecto, a privar de toda utilidad al artículo 10 de la Directiva 92/50. Conforme al artículo 10, segunda frase, de dicha Directiva, el mencionado contrato únicamente está sujeto a lo dispuesto en sus artículos 14 y 16.

57 No sucedería así únicamente en el supuesto de que la entidad adjudicadora agrupase artificialmente en un mismo contrato servicios de naturaleza diferente sin que exista, entre estos servicios, relación alguna derivada de un objetivo o de una operación común, con la única finalidad de incrementar la parte correspondiente a los servicios contemplados en el anexo I B de la Directiva 92/50 en el contrato y eludir de esta forma, en virtud del artículo 10, segunda frase, de dicha Directiva, la plena aplicación de sus disposiciones.

58 Esta conclusión resulta corroborada, además, por el tenor del artículo 7, apartado 3, de la Directiva 92/50, del que se desprende que la elección del método de valoración de un contrato no puede hacerse con la intención de sustraer éste a la aplicación de la citada Directiva. Si bien es cierto que este artículo se refiere a un supuesto diferente, a saber, el de una división artificial del contrato, el objetivo que lo inspira, a saber, el propósito de evitar cualquier riesgo de manipulación, se opone también a que una entidad adjudicadora agrupe artificialmente diferentes servicios en un mismo contrato con la única finalidad de evitar la plena aplicación de la Directiva a dicho contrato.

59 En el asunto principal, no puede tratarse, sin embargo, de dicha agrupación artificial, en la medida en que el Bundesvergabebamt ha demostrado claramente que, aunque sean de diferentes tipos, los servicios objeto del contrato adjudicado por el OeNB contribuyen todos ellos al logro de un único objetivo.

60 A la luz de las consideraciones anteriores, procede, pues, responder a las cuestiones segunda y cuarta que, en el marco de la adjudicación de un contrato que tiene un único objetivo pero está integrado por servicios múltiples, la clasificación de estos servicios en los anexos I A y I B de la Directiva 92/50, lejos de privar a ésta de su eficacia, es conforme al sistema previsto por la referida Directiva. Cuando, con arreglo a la clasificación efectuada tomando como referencia la nomenclatura CPC, el valor de los servicios incluidos en dicho anexo I B sobrepasa el de los servicios incluidos en el mencionado anexo I A, la entidad adjudicadora no está obligada a separar del contrato considerado los servicios contemplados en el anexo I B y a adjudicarlos por separado.

Sobre la tercera cuestión

61 Mediante su tercera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente desea saber en qué anexo de la Directiva 92/50 y en qué números de referencia de la nomenclatura CPC están incluidos los servicios controvertidos en el asunto principal.

- 62 Hay que señalar a este respecto que la clasificación de servicios en los anexos I A y I B de la Directiva 92/50 es, ante todo, una cuestión de hecho cuya apreciación incumbe a la entidad adjudicadora, bajo el control de los órganos jurisdiccionales nacionales.
- 63 En el presente caso, corresponde, por tanto, al órgano jurisdiccional remitente controlar la clasificación efectuada por el OeNB teniendo en cuenta, en particular, los principios recogidos en los apartados 49 a 51 de esta sentencia. El Bundesvergabeamt ha de verificar, más concretamente, la correspondencia entre los servicios que integran el contrato y los números de referencia de la nomenclatura CPC.
- 64 No obstante, hay que rebatir, en cualquier caso, la postura de la Comisión según la cual la categoría 20 del anexo I B de la Directiva 92/50, relativa a los servicios de transporte complementarios y auxiliares, podría interpretarse en el sentido de que comprende la totalidad de los servicios objeto del contrato controvertido en el asunto principal.
- 65 En efecto, de la propia denominación de dicha categoría se desprende que los servicios a que se refiere no incluyen los transportes en sí. A este respecto, consta que los servicios de transporte por vía terrestre están incluidos en la categoría 2 del anexo I A de la Directiva 92/50, exceptuando el transporte de correo y los servicios de transporte por ferrocarril, comprendidos en las categorías 4 del anexo I A y 18 del anexo I B de dicha Directiva, respectivamente.
- 66 A la luz de las consideraciones anteriores, procede, pues, responder a la tercera cuestión que corresponde al órgano jurisdiccional remitente determinar el régimen aplicable al contrato objeto del procedimiento principal con arreglo al artículo 10 de la Directiva 92/50, verificando, en particular, la correspondencia entre los servicios que integran dicho contrato y los números de referencia de la nomenclatura CPC. En cualquier caso, la categoría 20 del anexo I B de la Directiva 92/50 no puede interpretarse en el sentido de que incluye también los servicios de transporte por vía terrestre como tales, ya que éstos están comprendidos expresamente en la categoría 2 del anexo I A de dicha Directiva.

Costas

- 67 Los gastos efectuados por los Gobiernos austriaco y del Reino Unido, así como por la Comisión, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Bundesvergabeamt mediante resolución de 29 de septiembre de 2000, declara:

- 1) La determinación del régimen aplicable a los contratos públicos de servicios integrados en parte por servicios incluidos en el anexo I A de la Directiva 92/50/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios, y en parte por servicios incluidos en el anexo I B de la citada Directiva no depende del objeto principal de dichos contratos y ha de efectuarse siguiendo el criterio unívoco fijado en el artículo 10 la mencionada Directiva.

- 2) En el marco de la adjudicación de un contrato que tiene un único objetivo pero está integrado por servicios múltiples, la clasificación de estos servicios en los anexos I A y I B de la Directiva 92/50, lejos de privar a ésta de su eficacia, es conforme al sistema previsto por la referida Directiva. Cuando, con arreglo a la clasificación efectuada tomando como referencia la nomenclatura de clasificación común de productos de las Naciones Unidas, el valor de los servicios incluidos en dicho anexo I B sobrepasa el de los servicios incluidos en el mencionado anexo I A, la entidad adjudicadora no está obligada a separar del contrato considerado los servicios contemplados en el anexo I B y a adjudicarlos por separado.

- 3) Corresponde al órgano jurisdiccional remitente determinar el régimen aplicable al contrato objeto del procedimiento principal con arreglo al artículo 10 de la Directiva 92/50, verificando, en particular, la correspondencia entre los servicios que integran dicho contrato y los números de referencia de la nomenclatura de clasificación común de productos de las Naciones Unidas. En cualquier caso, la categoría 20 del anexo I B de la Directiva 92/50 no puede interpretarse en el sentido de que incluye también los servicios de transporte por vía terrestre como tales, ya que éstos están comprendidos expresamente en la categoría 2 del anexo I A de la citada Directiva.

Wathelet

Timmermans

Edward

Jann

von Bahr

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 14 de noviembre de 2002.

El Secretario

El Presidente de la Sala Quinta

R. Grass

M. Wathelet