Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

de 21 de marzo de 2019*

«Procedimiento prejudicial — Contratación pública — Directiva 2014/24/UE — Artículo 10, letra h) — Exclusiones específicas relativas a los contratos de servicios — Servicios de defensa civil, protección civil y prevención de riesgos — Organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro — Servicios de transporte de pacientes en ambulancia — Transporte en ambulancia cualificado»

En el asunto C-465/17,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Oberlandesgericht Düsseldorf (Tribunal Superior Regional de lo Civil y Penal de Düsseldorf, Alemania), mediante resolución de 12 de junio de 2017, recibida en el Tribunal de Justicia el 2 de agosto de 2017, en el procedimiento entre

Falck Rettungsdienste GmbH,

Falck A/S

y

Stadt Solingen,

con intervención de:

Arbeiter-Samariter-Bund Regionalverband Bergisch Land eV,

Malteser Hilfsdienst eV,

Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Solingen,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. M. Vilaras, Presidente de la Sala Cuarta, en funciones de Presidente de la Sala Tercera, y los Sres. J. Malenovský, L. Bay Larsen, M. Safjan y D. Šváby (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. M. Campos Sánchez-Bordona;

Secretario: Sr. K. Malacek, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 5 de septiembre de 2018;

* Lengua de procedimiento: alemán.

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de Falck Rettungsdienste GmbH y Falck A/S, por los Sres. P. Friton y H.-J. Prieß, Rechtsanwälte;

– en nombre de Stadt Solingen, por la Sra. H. Glahs, Rechtsanwältin, y los Sres. M. Kottmann y M. Rafii, Rechtsanwälte;

– en nombre de Arbeiter-Samariter-Bund Regionalverband Bergisch Land eV, por los Sres. J.-V. Schmitz y N. Lenger, Rechtsanwälte, y la Sra. J. Wollmann, Rechtsanwältin;

– en nombre de Maltaser Hilfsdienst eV, por el Sr. W. Schmitz-Rode, Rechtsanwalt;

– en nombre de Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Solingen, por los Sres. R.M. Kieselmann y M. Pajunk, Rechtsanwälte;

– en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. T. Henze y J. Möller, en calidad de agentes;

– en nombre del Gobierno rumano, por los Sres. C.-R. Canțăr y R.H. Radu y por las Sras. R.I. Hațieganu y C.-M. Florescu, en calidad de agentes;

– en nombre del Gobierno noruego, por la Sra. M.R. Norum y el Sr. K.B. Moen, en calidad de agentes;

– en nombre de la Comisión Europea, por la Sra. A.C. Becker y por el Sr. P. Ondrůšek, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 14 de noviembre de 2018;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE (DO 2014, L 94, p. 65).

2 Dicha petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre Falck Rettungsdienste GmbH y Falck A/S, por un lado, y la Stadt Solingen (Ayuntamiento de Solingen, Alemania), por otro, relativo a la adjudicación directa del contrato «Servicios de emergencia de Solingen — número de proyecto V16737/128», lotes 1 y 2 (en lo sucesivo, «contrato controvertido»), sin publicación previa de un anuncio de licitación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Marco jurídico

Directiva 2014/24

3 Los considerandos 28, 117 y 118 de la Directiva 2014/24 indican lo siguiente:

«(28) La presente Directiva no debe aplicarse a determinados servicios de emergencia prestados por organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro, ya que sería difícil preservar la especial naturaleza de estas organizaciones en el caso de que los proveedores de servicios tuvieran que elegirse con arreglo a los procedimientos establecidos en la presente Directiva. Con todo, la exclusión no debe ampliarse más allá de lo estrictamente necesario. Así pues, es preciso establecer explícitamente que no deben excluirse los servicios de transporte de pacientes en ambulancia. En este contexto resulta aún más necesario aclarar que el Grupo CPV [*Common Procurement Vocabulary* (Vocabulario común de contratos públicos)] 601 "Servicios de transporte por carretera" no incluye los servicios de ambulancia, que se encuentran en la clase CPV 8514. Por ello es conveniente aclarar que los servicios del código CPV 85143000-3 que consisten exclusivamente en servicios de transporte de pacientes en ambulancia deben estar sometidos al régimen especial establecido para los servicios sociales y otros servicios específicos ("régimen simplificado"). Por consiguiente, los contratos de prestación de servicios de ambulancia en general deben estar asimismo sometidos al régimen simplificado aunque el valor de los servicios de transporte de pacientes en ambulancia fuera superior al valor de otros servicios de ambulancia.

[…]

(117) La experiencia ha mostrado que otros servicios, como los servicios de salvamento, los servicios de extinción de incendios y los servicios penitenciarios normalmente solo presentan interés transfronterizo cuando adquieren una masa crítica suficiente debido a su valor relativamente alto. En la medida en que no queden excluidos del ámbito de la Directiva deben ser incluidos en el régimen simplificado. En la medida en que su prestación se base realmente en un régimen contractual, otras categorías de servicios, como servicios administrativos o la prestación de servicios a la comunidad, en general solo van a presentar un interés transfronterizo a partir de un umbral de 750 000 [euros], por lo que únicamente deberían estar sujetos al régimen simplificado.

(118) Para garantizar la continuidad de los servicios públicos, la presente Directiva debe permitir que la participación en procedimientos de licitación de determinados servicios en el ámbito de los servicios sanitarios, sociales y culturales se reserve a organizaciones que son propiedad de su personal o en las que el personal participe activamente en la dirección, y a organizaciones existentes tales como cooperativas que participen en la prestación de dichos servicios a los usuarios finales. El ámbito de la presente disposición debe limitarse exclusivamente a determinados servicios sanitarios y sociales y otros servicios conexos, determinados servicios educativos y de formación, bibliotecas, archivos, museos y otros servicios culturales, servicios deportivos y servicios a hogares particulares, y no pretende que queden sujetas a ella ninguna de las demás exclusiones previstas en la presente Directiva. Dichos servicios deben estar sujetos únicamente al régimen simplificado.»

4 Con el título «Exclusiones específicas relativas a los contratos de servicios», el artículo 10, letra h), de dicha Directiva dispone:

«La presente Directiva no se aplicará a aquellos contratos públicos de servicios para:

[…]

h) servicios de defensa civil, protección civil y prevención de riesgos […] prestados por organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro e incluidos en los siguientes códigos CPV: 75250000-3 [servicios de los cuerpos de bomberos y servicios de rescate], 75251000-0 [servicios de los cuerpos de bomberos], 75251100-1 [servicios de extinción de incendios], 75251110-4 [servicios de prevención de incendios], 75251120-7 [servicios de extinción de incendios forestales], 75252000-7 [servicios de rescate], 75222000-8 [servicios de defensa civil], 98113100-9 [servicios relacionados con la seguridad nuclear] y 85143000-3 [servicios de ambulancia], salvo los servicios de transporte en ambulancia de pacientes;

[…]».

5 El capítulo I, relativo a los «Servicios sociales y otros servicios específicos», del título III, cuyo epígrafe es «Regímenes de contratación particulares», de dicha Directiva comprende los artículos 74 a 77.

6 A tenor del artículo 77 de la Directiva 2014/24, titulado «Contratos reservados para determinados servicios»:

«1. Los Estados miembros podrán disponer que los poderes adjudicadores estén facultados para reservar a determinadas organizaciones el derecho de participación en procedimientos de adjudicación de contratos públicos exclusivamente en el caso de los servicios sociales, culturales y de salud que se contemplan en el artículo 74 y que lleven los códigos CPV 75121000-0, 75122000-7, 75123000-4, 79622000-0, 79624000-4, 79625000-1, 80110000-8, 80300000-7, 80420000-4, 80430000-7, 80511000-9, 80520000-5, 80590000-6, desde 85000000-9 hasta 85323000-9, 92500000-6, 92600000-7, 98133000-4 y 98133110-8.

2. Las organizaciones a que se refiere el apartado 1 deberán cumplir todas las condiciones siguientes:

a) que su objetivo sea la realización de una misión de servicio público vinculada a la prestación de los servicios contemplados en el apartado 1;

b) que los beneficios se reinviertan con el fin de alcanzar el objetivo de la organización; En caso de que se distribuyan o redistribuyan beneficios, la distribución o redistribución deberá basarse en consideraciones de participación;

c) que las estructuras de dirección o propiedad de la organización que ejecute el contrato se basen en la propiedad de los empleados o en principios de participación o exijan la participación activa de los empleados, los usuarios o las partes interesadas, y

d) que el poder adjudicador de que se trate no haya adjudicado a la organización un contrato para los servicios en cuestión con arreglo al presente artículo en los tres años precedentes.

[…]»

Derecho alemán

7 El artículo 107, apartado 1, punto 4, de la Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (Ley contra las restricciones de la competencia), de 26 de junio de 2013 (BGBI. I, p. 1750), en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «GWB»), dispone:

«Excepciones generales

1. Esta [cuarta] parte no es aplicable a la adjudicación de contratos públicos o concesiones:

[…]

(4) que tengan por objeto servicios de defensa civil, protección civil y prevención de riesgos prestados por organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro e incluidos en los códigos 7520000-3, 75251000-0, 75251100-1, 75251110-4, 75251120-7, 75252000-7, 75222000-8, 98113100-9 y 85143000-3 del CPV, salvo los servicios de transporte de pacientes en ambulancia. Se considerarán organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro a los efectos del presente punto, en particular, las organizaciones asistenciales reconocidas con arreglo al Derecho nacional o de los Länder como organizaciones de protección civil y defensa civil.»

8 Según el artículo 2, apartado 1, de la Gesetz über den Rettungsdienst sowie die Notfallrettung und den Krankentransport durch Unternehmer (Rettungsgesetz NRW — RettG NRW) (Ley de servicios de socorro y de salvamento y transporte de enfermos por empresas de Renania del Norte-Westfalia), de 24 de noviembre de 1992, los servicios de socorro comprenden el salvamento de emergencia, el transporte de enfermos y la asistencia a un amplio número de heridos o enfermos en casos de catástrofe. De conformidad con el artículo 2, apartado 2, primera frase, de dicha Ley, el salvamento de emergencia consiste en aplicar medidas en el lugar de la emergencia que salven la vida de pacientes en situaciones de urgencia, ponerlos en disposición de ser transportados y prevenir mayores daños, conduciéndolos en unidades medicalizadas o ambulancias hasta un hospital dotado con medios para una atención más completa. En virtud del artículo 2, apartado 3, de dicha Ley, el transporte de enfermos tiene como cometido prestar asistencia especializada a enfermos, lesionados u otras personas que precisan de ayuda, distintas de las mencionadas en el apartado 2 del mismo precepto, y, bajo la asistencia de personal cualificado, transportarlas, por ejemplo, en ambulancia.

9 El artículo 26, apartado 1, segunda frase, de la Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz (Ley de protección civil y defensa civil), de 25 de marzo de 1997 (BGBl. I, p. 726), en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «Ley de protección civil»), establece que están especialmente indicados para la colaboración en el cumplimiento de las funciones contempladas en dicha Ley el Arbeiter-Samariter-Bund (Unión de trabajadores samaritanos), la Deutsche Lebensrettungsgesellschaft (Sociedad alemana de salvamento), la Deutsches Rotes Kreuz (Cruz Roja Alemana), la Johanniter-Unfall-Hilfe (Voluntarios de San Juan) y el Malteser-Hilfsdienst (Servicio de asistencia de la Orden de Malta).

10 El artículo 18, apartados 1, primera frase, y 2, de la Gesetz über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz (Ley de protección contra incendios, prestación de asistencia y protección civil; en lo sucesivo, «Ley de protección contra incendios), de 17 de diciembre de 2015, tiene el siguiente tenor:

«(1) Las organizaciones asistenciales privadas colaborarán en casos de accidente y de emergencia pública, grandes despliegues y catástrofes si han declarado a la máxima autoridad de control su disposición para colaborar y esta ha comprobado su adecuación general para ello y la necesidad de la colaboración (organizaciones asistenciales reconocidas). […]

2. Para las organizaciones mencionadas en el artículo 26, apartado 1, segunda frase, de la [Ley de protección civil] […] no serán necesarias la declaración de que están dispuestas a colaborar ni la comprobación de la adecuación general.»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

11 En marzo de 2016, el Ayuntamiento de Solingen decidió prorrogar la adjudicación del contrato de los servicios de socorro para un período de cinco años. El proyecto de contrato se refería, en particular, a la utilización de vehículos de socorro municipales, por una parte, para las intervenciones de emergencia, con el cometido principal de atender y prestar asistencia de urgencia a pacientes mediante un técnico en transporte y emergencias sanitarias asistido por un socorrista, y, por otra parte, para el transporte en ambulancia, con el cometido principal de atender y prestar asistencia a pacientes mediante un socorrista asistido por un auxiliar de transporte sanitario.

12 El Ayuntamiento de Solingen no publicó un anuncio de licitación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*, sino que, el 11 de mayo de 2016, invitó a cuatro asociaciones asistenciales, entre las que se encuentran las tres partes coadyuvantes ante el órgano jurisdiccional remitente, a presentar una oferta.

13 Tras la recepción de las ofertas, uno de los dos lotes de los que constaba el contrato controvertido se adjudicó a Arbeiter-Samariter-Bund Regionalverband Bergisch Land eV y el otro a Malteser Hilfsdienst eV.

14 Falck Rettungsdienste, que presta servicios de socorro y sanitarios, y el grupo Falck A/S, al que pertenece Falck Rettungsdienste (en lo sucesivo, conjuntamente, «Falck y otros»), reprochan al Ayuntamiento de Solingen haber adjudicado el contrato controvertido sin publicar previamente en el *Diario Oficial de la Unión Europea* un anuncio de licitación. Como consecuencia, Falck y otros presentaron ante la Vergabekammer (Sala de contratos públicos de Renania, Alemania) un recurso en el que solicitaban que se declarase que la adjudicación *de facto* vulneraba sus derechos y que, si el Ayuntamiento de Solingen aún quería adjudicar el contrato controvertido, debía adjudicarlo a través de un procedimiento de licitación con arreglo al Derecho de la Unión.

15 Mediante resolución de 19 de agosto de 2016, dicha instancia declaró el recurso inadmisible.

16 Falck y otros interpusieron un recurso contra la resolución de la Sala de contratos públicos de Renania ante el Oberlandesgericht Düsseldorf (Tribunal Superior Regional de lo Civil y Penal de Düsseldorf, Alemania). Reprochan a la primera no haber interpretado el artículo 107, apartado 1, punto 4, primera frase, de la GWB, cuyo tenor consideran plenamente coincidente con el artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24, de manera conforme con dicha Directiva.

17 Ante el Oberlandesgericht Düsseldorf (Tribunal Superior Regional de lo Civil y Penal de Düsseldorf), Falck y otros sostienen que los servicios de socorro de que se trata en el litigio principal no constituyen servicios de prevención de riesgos. Afirman que el concepto de «prevención de riesgos» hace referencia únicamente a la prevención de los riesgos relacionados con las grandes concentraciones en situaciones extremas, de modo que no tiene significado propio y no incluye la prevención de riesgos para la vida y la salud de las personas consideradas individualmente. De ello se deduce que el transporte en ambulancia cualificado, que supone, además de la prestación del servicio de transporte, la atención y asistencia por un socorrista asistido por un auxiliar de transporte sanitario (en lo sucesivo, «transporte en ambulancia cualificado»), no está comprendido en la exclusión establecida en el artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24, puesto que no constituye más que un servicio de transporte de pacientes en ambulancia.

18 Además, sostienen que el legislador nacional no puede decidir que las tres partes coadyuvantes ante el órgano jurisdiccional remitente son organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro por el mero hecho de que el Derecho nacional las haya reconocido como asociaciones asistenciales, de conformidad con el artículo 107, apartado 1, punto 4, segunda frase, de la GWB. Afirman que los requisitos a los que el Derecho de la Unión supedita la calificación de «organizaciones sin ánimo de

lucro» son más exigentes a la vista de las sentencias de 11 de diciembre de 2014, Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros (C-113/13, EU:C:2014:2440), y de 28 de enero de 2016, CASTA y otros (C-50/14, EU:C:2016:56), o, al menos, del artículo 77, apartado 1, de la Directiva 2014/24.

19 El órgano jurisdiccional remitente considera que el recurso interpuesto por Falck y otros podría estimarse si no se cumpliera al menos uno de los requisitos constitutivos de la exclusión establecida en el artículo 107, apartado 1, punto 4, de la GWB. Por lo tanto, ha de determinarse, en primer lugar, si el contrato público controvertido se refiere a servicios de prevención de riesgos, en segundo lugar, en qué momento se consideran cumplidos los requisitos necesarios para obtener el estatuto de organización o asociación sin ánimo de lucro y, en tercer lugar, la naturaleza de los servicios a los que se refiere la expresión «servicios de transporte de pacientes en ambulancia» utilizada en dicha disposición.

20 Según el órgano jurisdiccional remitente, mientras que la defensa civil comprende grandes catástrofes imprevisibles acaecidas en tiempos de paz, la protección civil se refiere a la protección de la población civil en tiempos de guerra. El concepto de «servicios de prevención de riesgos», sin embargo, podría incluir los servicios de prevención de riesgos para la salud y la vida de las personas, consideradas individualmente, cuando son movilizados frente a una amenaza inminente relacionada con riesgos habituales como el fuego, las enfermedades o los accidentes. En su opinión, esta interpretación del concepto de «prevención de riesgos» se impone tanto más cuanto que la concepción restrictiva defendida por Falck y otros no le concedería ningún contenido normativo propio, ya que unas veces se confundiría con el concepto de «defensa civil» y otras con el de «protección civil».

21 Además, considera que el objetivo de la exclusión establecida en el artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24, tal como se aclara en la primera frase del considerando 28 de dicha Directiva, es permitir a las organizaciones sin ánimo de lucro seguir trabajando en el sector de los servicios de emergencia para el bienestar de los ciudadanos sin correr el riesgo de verse excluidas del mercado debido a una competencia excesiva por parte de las empresas con finalidad comercial. Ahora bien, dado que las organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro intervienen principalmente en el ámbito de los servicios de socorro cotidianos en favor de particulares, dicha exclusión no alcanzaría su objetivo si se aplicase únicamente a servicios de prevención frente a catástrofes de gran magnitud.

22 El órgano jurisdiccional remitente se pregunta asimismo si la regla establecida en el artículo 107, apartado 1, punto 4, segunda frase, de la GWB es compatible con el concepto de organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro que figura en el artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24, en la medida en que el reconocimiento legal, por el Derecho nacional, del estatuto de organización de protección y defensa civiles no depende necesariamente de si una organización tiene o no ánimo de lucro.

23 A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas en relación con la alegación de Falck y otros según la cual una organización sin ánimo de lucro debería cumplir otros requisitos derivados del artículo 77, apartado 2, de la Directiva 2014/24, o incluso de las sentencias de 11 de diciembre de 2014, Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» y otros (C-113/13, EU:C:2014:2440), y de 28 de enero de 2016, CASTA y otros (C-50/14, EU:C:2016:56).

24 El órgano jurisdiccional remitente observa además que los servicios de prevención de riesgos, incluidos en el código CPV 85143000-3 (servicios de ambulancia), se mencionan en la exclusión prevista en el artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24 (en lo sucesivo, «excepción»), salvo los «servicios de transporte en ambulancia de pacientes» (en lo sucesivo, «contraexcepción»). A este respecto, considera que se plantea la cuestión de si esta contraexcepción se refiere solo al transporte de pacientes en ambulancia sin ningún tipo de atención médica o si incluye también el transporte en ambulancia cualificado, en el que el paciente recibe atención médica.

25 En estas circunstancias, el Oberlandesgericht Düsseldorf (Tribunal Superior Regional de lo Civil y Penal de Düsseldorf) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Constituyen la atención y asistencia de urgencia a pacientes en un vehículo de socorro por un técnico en transporte y emergencias sanitarias/socorrista y la atención y asistencia a pacientes en un vehículo dedicado al transporte de pacientes por un socorrista/auxiliar de transporte sanitario "servicios de defensa civil, protección civil y prevención de riesgos" en el sentido del artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24 […], comprendidos en los códigos CPV 75252000-7 (servicios de rescate) y 85143000-3 (servicios de ambulancia)?

2) ¿Puede interpretarse el artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24 […] en el sentido de que son "organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro", en particular, aquellas organizaciones asistenciales reconocidas con arreglo al Derecho nacional como organizaciones de protección civil y defensa civil?

3) ¿Son "organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro" en el sentido del artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24 […] aquellas cuyo propósito consista en el cumplimiento de funciones de interés general, que actúen sin ánimo de lucro y que reinviertan los posibles beneficios con el fin de cumplir el propósito de la organización?

4) ¿Constituye el transporte de un paciente en un vehículo de socorro, asistido por un socorrista/auxiliar de transporte sanitario ("transporte especial de enfermos") un "transporte en ambulancia de pacientes" a efectos del artículo 10, letra h), de la Directiva [2014/24], no comprendido en la excepción y sujeto a la Directiva 2014/24?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre las cuestiones prejudiciales primera y cuarta

26 Con carácter preliminar, procede señalar, al igual que hace el órgano jurisdiccional remitente, que la atención y asistencia de pacientes en situación de emergencia en un vehículo de socorro por un técnico en transporte y emergencias sanitarias/socorrista y el transporte en ambulancia cualificado no constituyen «servicios de defensa civil» ni «servicios de protección civil».

27 Por tanto, procede considerar que, mediante sus cuestiones primera y cuarta, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que, por una parte, la atención y asistencia de pacientes en situación de emergencia en un vehículo de socorro por un técnico en transporte y emergencias sanitarias/socorrista y, por otra parte, el transporte en ambulancia cualificado están comprendidos en el concepto de «servicios de prevención de riesgos» y, respectivamente, en los códigos CPV 75252000-7 (servicios de socorro) y 85143000-3 (servicios de ambulancia) y, por tanto, están excluidos del ámbito de aplicación de dicha Directiva, o si dichos servicios son «servicios de transporte de pacientes en ambulancia», sujeto, por tanto, al régimen especial establecido para los servicios sociales y otros servicios específicos.

28 Procede recordar que la Directiva 2014/24 no define el concepto de «prevención de riesgos» y que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, de las exigencias tanto de la aplicación uniforme del Derecho de la Unión como del principio de igualdad se desprende que el tenor de una disposición de Derecho de la Unión que no contenga una remisión expresa al Derecho de los Estados miembros para determinar su sentido y su alcance debe normalmente ser objeto de una interpretación autónoma y uniforme en toda la Unión Europea, que debe realizarse teniendo en cuenta el contexto de

la disposición y el objetivo perseguido por la normativa de que se trate (véanse, en particular, las sentencias de 18 de enero de 1984, Ekro, 327/82, EU:C:1984:11, apartado 11, y de 19 de septiembre de 2000, Linster, C-287/98, EU:C:2000:468, apartado 43).

29 Si bien los conceptos de «protección civil» y de «defensa civil» se refieren a situaciones en las que se debe hacer frente a un daño colectivo, como, por ejemplo, un terremoto, un tsunami o incluso una guerra, de ello no resulta necesariamente que el concepto de «prevención de riesgos», que también se menciona en el artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24, deba tener tal dimensión colectiva.

30 En efecto, de una interpretación tanto literal como sistemática del artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24 se desprende que la «prevención de riesgos» se refiere tanto a los riesgos colectivos como a los riesgos individuales.

31 En primer lugar, el propio tenor de dicha disposición se refiere a diversos códigos CPV que aluden a riesgos que pueden ser indistintamente colectivos o individuales. Así sucede, en particular, con los códigos CPV 75250000-3 (servicios de bomberos y de emergencia), 75251000-0 (servicios de bomberos), 75251100-1 (servicios de bomberos), 75251110-4 (servicios de prevención de incendios) y, más concretamente, habida cuenta del objeto del litigio principal, con los códigos 75252000-7 (servicios de rescate/salvavidas) y 85143000-3 (servicios de ambulancia).

32 En segundo lugar, exigir que la prevención de riesgos tenga una dimensión colectiva privaría a esta expresión de contenido propio, ya que este concepto se confundiría entonces sistemáticamente con la protección civil o con la defensa civil. Pues bien, cuando una disposición de Derecho de la Unión puede ser objeto de varias interpretaciones de las cuales solo una puede garantizar su efecto útil, debe darse prioridad a esta interpretación (sentencia de 24 de febrero de 2000, Comisión/Francia, C-434/97, EU:C:2000:98, apartado 21).

33 En tercer lugar, desde el punto de vista sistemático, el considerando 28 de la Directiva 2014/24 confirma esta interpretación de su artículo 10, letra h). A tenor de dicho considerando, esta Directiva «no debe aplicarse a determinados servicios de emergencia prestados por organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro, ya que sería difícil preservar la especial naturaleza de estas organizaciones en el caso de que los proveedores de servicios tuvieran que elegirse con arreglo a los procedimientos establecidos en la presente Directiva». A este respecto, procede subrayar que la exclusión de la aplicación de esta Directiva no se limita únicamente a los servicios de emergencia prestados cuando se producen riesgos colectivos. Además, es necesario señalar que, como se desprende de la resolución de remisión, la actividad fundamental de las asociaciones asistenciales de que se trata en el litigio principal se refiere a servicios de urgencia que, por regla general, están relacionados con intervenciones de carácter individual y cotidiano. En efecto, es precisamente gracias a la experiencia adquirida al prestar estos servicios de socorro cotidianos que esas organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro, según el órgano jurisdiccional remitente, pueden estar operativas cuando deben prestar servicios de «protección civil» y de «defensa civil».

34 En cuarto lugar, y como señaló el Gobierno alemán en sus observaciones escritas, si la prevención de riesgos, y, por tanto, la exclusión general a que se refiere el artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24, se limitara únicamente a las intervenciones de socorro en caso de situaciones extremas, el legislador de la Unión no habría tenido que mencionar el mero transporte en ambulancia en la contraexcepción. A este respecto, procede considerar, como hizo el Abogado General en el punto 48 de sus conclusiones, que si el legislador de la Unión ha creído pertinente aludir a «los servicios de transporte en ambulancia de pacientes» es porque, de otro modo, esos servicios deberían considerarse incluidos en la excepción prevista en dicha disposición.

35 De ello se deduce que el objetivo mencionado en el considerando 28 de la Directiva 2014/24 no se alcanzaría si el concepto de «prevención de riesgos» se entendiera en el sentido de que solo comprende la prevención de riesgos colectivos.

36 A la vista de las consideraciones anteriores, procede concluir que tanto la atención y asistencia de pacientes en situación de emergencia en un vehículo de socorro por un técnico en transporte y emergencias sanitarias/socorrista como el transporte en ambulancia cualificado están comprendidos en el concepto de «prevención de riesgos» en el sentido del artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24.

37 Por lo tanto, queda por determinar si estos dos servicios están cubiertos por alguno de los códigos CPV enumerados en dicha disposición.

38 Con carácter preliminar, es necesario recordar la estructura del artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24, que contiene una excepción y una contraexcepción. En efecto, esta disposición excluye del ámbito de aplicación de las normas clásicas de contratación pública los contratos públicos de servicios relativos a servicios de defensa civil, protección civil y prevención de riesgos, con la doble condición de que estos servicios correspondan a los códigos CPV mencionados en dicha disposición y que sean prestados por organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro. Esta excepción a la aplicación de las normas de contratación pública incluye, sin embargo, una contraexcepción, en el sentido de que dicha excepción no incluye los servicios de transporte de pacientes en ambulancia, que están incluidos en el régimen simplificado de contratación pública establecido en los artículos 74 a 77 de la Directiva 2014/24.

39 El objetivo de la excepción, como se desprende del considerando 28 de esta Directiva, es preservar la especial naturaleza de las organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro, evitando que se sometan a los procedimientos establecidos en dicha Directiva. Sin embargo, este mismo considerando dispone que esta excepción no debe ir más allá de lo estrictamente necesario.

40 En este contexto, y como ha señalado, en esencia, el Abogado General en el punto 64 de sus conclusiones, no cabe duda de que el código CPV 75252000-7 (servicios de socorro) se asigna a la atención y asistencia urgente de pacientes prestada, además, en un vehículo de socorro por un técnico en transporte y emergencia sanitarias/socorrista.

41 En consecuencia, procede examinar si el transporte en ambulancia cualificado también está incluido en el ámbito de este mismo código o del código CPV 85143000-3 (servicios de ambulancia).

42 A este respecto, parece deducirse de la formulación de la primera cuestión prejudicial que el transporte en ambulancia cualificado no corresponde al transporte de pacientes en situación de emergencia. En efecto, como ha señalado el Abogado General en el punto 33 de sus conclusiones, el órgano jurisdiccional remitente ha distinguido la atención y asistencia a pacientes en situación de emergencia en un vehículo de socorro de la atención y asistencia a pacientes en una ambulancia por socorrista/auxiliar de transporte sanitario. Por lo tanto, procede declarar que esta última atención y asistencia, que el órgano jurisdiccional remitente califica de transporte en ambulancia «especial», no se efectúa mediante un vehículo de socorro, con el correspondiente equipo médico especializado, sino mediante una ambulancia que puede ser un simple vehículo de transporte.

43 Pues bien, del artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24, leído a la luz de su considerando 28, resulta que la exclusión de las normas de contratación pública establecida en esta disposición en favor de los servicios de prevención de riesgos solo puede beneficiar a determinados servicios de emergencia prestados por organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro y que no debe ir más allá de lo estrictamente necesario.

44 De ello se desprende que la inaplicabilidad de las normas de contratación pública establecida en el artículo 10, letra h), de dicha Directiva está indisolublemente vinculada a la existencia de un servicio de emergencia.

45 De ello se deduce que la presencia de personal cualificado a bordo de una ambulancia no basta para demostrar, por sí sola, la existencia de un servicio de ambulancia comprendido en el código CPV 85143000-3.

46 Pese a todo, la urgencia puede apreciarse, al menos potencialmente, si ha de transportarse a un paciente para el que existe un riesgo de agravamiento de su estado de salud durante dicho transporte. Solo en estas circunstancias podría incluirse el transporte en ambulancia cualificado en el ámbito de la excepción a la aplicación de las normas de contratación pública establecida en el artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24.

47 A este respecto, procede señalar que, en la vista ante el Tribunal de Justicia, tanto el Ayuntamiento de Solingen como el Gobierno alemán expusieron, en esencia, que el transporte en ambulancia cualificado se caracteriza por el hecho de que, debido al estado de salud del paciente, una situación de emergencia puede presentarse en cualquier momento en el vehículo de transporte.

48 Por lo tanto, dado el riesgo de agravamiento del estado de salud del paciente durante su transporte, a bordo del vehículo debería haber personal con formación adecuada en primeros auxilios para poder asistir al paciente y, en su caso, proporcionarle la asistencia médica urgente que pudiera necesitar.

49 Por otra parte, procede precisar que el riesgo de agravamiento del estado de salud del paciente, en principio, debería poder apreciarse objetivamente.

50 De ello se deduce que el transporte en ambulancia cualificado solo puede constituir un «servicio de ambulancia» comprendido en el código CPV 85143000-3 a que se hace referencia en el artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24 cuando, por una parte, lo realice efectivamente personal con formación adecuada en primeros auxilios y, por otra parte, está destinado a un paciente cuyo estado de salud puede agravarse durante el transporte.

51 Procede, por tanto, responder a las cuestiones primera y cuarta que el artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que la excepción a la aplicación de las normas de contratación pública que establece incluye la atención y asistencia de pacientes en situación de emergencia en un vehículo de socorro por un técnico en transporte y emergencias sanitarias/socorrista, comprendida en el código CPV 75252000-7 (servicios de socorro) y el transporte en ambulancia cualificado, comprendido en el código CPV 85143000-3 (servicios de ambulancia), siempre que el transporte en ambulancia cualificado lo realice efectivamente personal con formación adecuada en primeros auxilios y esté destinado a un paciente cuyo estado de salud puede agravarse durante el transporte.

Sobre las cuestiones prejudiciales segunda y tercera

52 Mediante sus cuestiones prejudiciales segunda y tercera, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que, por una parte, se opone a que las asociaciones asistenciales reconocidas por el Derecho nacional como organizaciones de protección y defensa civiles se consideren «organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro», en el sentido de dicha disposición, en la medida en que el reconocimiento del estatuto de asociación asistencial no está supeditado en Derecho nacional a la persecución de un fin no lucrativo, y, por otra parte, que las organizaciones o asociaciones que tienen como objetivo desempeñar una función social, que carecen de finalidad comercial y reinvierten los eventuales beneficios con el fin de alcanzar el objetivo de la organización o asociación, constituyen «organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro», en el sentido de dicha disposición.

53 En primer lugar, basta señalar que de la propia resolución de remisión se desprende que el reconocimiento jurídico, por el Derecho alemán, sobre la base del artículo 107, apartado 1, punto 4, segunda frase, de la GWB, del estatuto de organización de protección y defensa civiles no depende necesariamente de si la organización en cuestión tiene o no ánimo de lucro.

54 En efecto, el artículo 26, apartado 1, segunda frase, de la Ley de protección civil se limita a afirmar que pueden participar, en particular, en el desempeño las funciones previstas por la presente Ley la Unión de trabajadores samaritanos, la Sociedad alemana de salvamento, la Cruz Roja alemana, los voluntarios de San Juan y el Servicio de asistencia de la Orden de Malta. Así, el certificado de adecuación expedido a estas cinco asociaciones asistenciales las dispensa, de conformidad con el artículo 18, apartado 2, de la Ley de protección contra incendios, de obtener la declaración de su adecuación general para participar en operaciones de rescate o asistencia en casos de accidente y de emergencia pública, grandes despliegues y catástrofes.

55 Además, ni el artículo 26, apartado 1, segunda frase, de la Ley de protección civil ni el artículo 18, apartado 2, de la Ley de protección contra incendios indica si la ausencia de ánimo de lucro de la actividad se tiene en cuenta —y, en su caso, en qué medida— ni si es un requisito para el reconocimiento del estatuto de asociación asistencial.

56 En estas circunstancias, la atribución por el Derecho alemán del estatuto de «organización de protección y defensa civiles» no garantiza con certeza que las entidades a las que se reconoce dicho estatuto no tienen ánimo de lucro.

57 No obstante, procede subrayar que, en sus observaciones escritas, Arbeiter-Samariter-Bund Regionalverband Bergisch-Land (Asociación regional del Land de Bergisch de la Unión de trabajadores samaritanos) sostuvo que, so pena de retirada del estatuto de organización sin ánimo de lucro, de conformidad con el artículo 52 de la Abgabenordnung (Ley Tributaria), debe ejercerse, de forma continuada, una actividad destinada a proporcionar a la sociedad de manera desinteresada un bienestar material, espiritual o moral.

58 A este respecto, incumbe al órgano jurisdiccional remitente apreciar si el artículo 107, apartado 1, punto 4, segunda frase, de la GWB, en relación con el artículo 52 de la Ley Tributaria, puede interpretarse de manera conforme con las exigencias derivadas del artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24.

59 En segundo lugar, constituyen «organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro», en el sentido del artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24, las organizaciones o asociaciones que tienen como objetivo desempeñar funciones sociales, carecen de finalidad comercial y reinvierten los eventuales beneficios con el fin de alcanzar el objetivo de la organización o asociación.

60 A este respecto, procede declarar, como ha señalado el Abogado General en los puntos 74 a 77 de sus conclusiones, que las organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro mencionadas en el considerando 28 de la Directiva 2014/24 tampoco han de reunir las condiciones establecidas en el artículo 77, apartado 2, de dicha Directiva. En efecto, no existe equivalencia entre, por una parte, estas organizaciones o asociaciones contempladas en dicho considerando 28 y, por otra, las «organizaciones que son propiedad de su personal o en las que el personal participe activamente en la dirección», como las «organizaciones existentes tales como cooperativas», que menciona el considerando 118 de esta misma Directiva. Por consiguiente, tampoco puede haber equivalencia entre el artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24, que excluye determinadas actividades de las organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro del ámbito de aplicación de esta Directiva, y el artículo 77 de dicha Directiva, que somete algunas actividades de las organizaciones que son propiedad de su personal o en las que el personal participe activamente en la dirección y organizaciones existentes, tales como cooperativas, a un régimen simplificado establecido en los artículos 74 a 77 de la Directiva 2014/24.

61 Por consiguiente, procede responder a las cuestiones prejudiciales segunda y tercera que el artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que, por una parte, se opone a que las asociaciones asistenciales reconocidas por el Derecho nacional como organizaciones de protección y defensa civiles se consideren «organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro», en el sentido de dicha disposición, en la medida en que el reconocimiento del estatuto de asociación asistencial no está supeditado en el Derecho nacional a que persiga un fin no lucrativo, y, por otra parte, que las organizaciones o asociaciones que tienen como objetivo desempeñar una función social, que carecen de finalidad comercial y reinvierten los eventuales beneficios con el fin de alcanzar el objetivo de la organización o asociación, constituyen «organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro», en el sentido de dicha disposición.

Costas

62 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Tercera) declara:

1) **El artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, debe interpretarse en el sentido de que la excepción a la aplicación de las normas de contratación pública que establece incluye la atención y asistencia de pacientes en situación de emergencia en un vehículo de socorro por un técnico en transporte y emergencias sanitarias/socorrista, comprendida en el código CPV [*Common Procurement Vocabulary* (Vocabulario común de contratos públicos)] 75252000-7 (servicios de socorro) y el transporte en ambulancia cualificado, que supone, además de la prestación del servicio de transporte, la atención y asistencia de los pacientes en una ambulancia por un socorrista asistido de un auxiliar de transporte sanitario, comprendido en el código CPV 85143000-3 (servicios de ambulancia), siempre que el transporte en ambulancia cualificado lo realice efectivamente personal con formación adecuada en primeros auxilios y esté destinado a un paciente cuyo estado de salud puede agravarse durante el transporte.**

2) **El artículo 10, letra h), de la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que, por una parte, se opone a que las asociaciones asistenciales reconocidas por el Derecho nacional como organizaciones de protección y defensa civiles se consideren «organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro», en el sentido de dicha disposición, en la medida en que el reconocimiento del estatuto de asociación asistencial no está supeditado en el Derecho nacional a que persiga un fin no lucrativo, y, por otra parte, que las organizaciones o asociaciones que tienen como objetivo desempeñar una función social, que carecen de finalidad comercial y reinvierten los eventuales beneficios con el fin de alcanzar el objetivo de la organización o asociación, constituyen «organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro», en el sentido de dicha disposición.**

Firmas