

**ASUNTO: INFORME JURÍDICO A LA PROPUESTA DE ANEXO I AL PLIEGO TIPO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES, PARA LA ADJUDICACIÓN, MEDIANTE PROCEDIMIENTO ABIERTO SUJETO A REGULACIÓN ARMONIZADA, DEL CONTRATO DE SUMINISTRO DE DIVERSO APARATAJE Y MOBILIARIO SANITARIO PARA EL ÁREA DE HEMODONACIÓN DEL CENTRO DE TRANSFUSIÓN DE LA COMUNITAT VALENCIANA.**

**(Expediente 794/24)**

---

De conformidad con el artículo 122.7 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP), en relación con el artículo 5.2 c) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, se solicita informe jurídico previo a la aprobación de los pliegos que han de regir el contenido contractual del presente expediente.

Este expediente de contratación se plantea mediante procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada y de tramitación ordinaria, cuyo valor estimado asciende a 369.421,49 €.

A esta solicitud se acompaña la siguiente documentación: orden de inicio del expediente de contratación, memoria justificativa de la necesidad de contratar, certificado en relación con la existencia de crédito y resolución justificativa del procedimiento, todos estos documentos suscritos el 19 de abril de 2024; pliego tipo de cláusulas administrativas particulares para la adjudicación de contratos administrativos de suministros por el procedimiento abierto aprobado en fecha 25 de octubre de 2023; pliego de prescripciones técnicas para la contratación de fecha 19 de abril de 2024 y borrador de Anexo I de características particulares (en adelante Anexo I al PCAP).



EXP. CT/347/2024  
CSUSP/430/2024  
C/I/4143/2024

Examinada dicha documentación, se realizan las siguientes consideraciones:

**1.-** Con carácter previo al examen del Anexo I al PCAP, conviene recordar que, de acuerdo con la actual redacción de los artículos 58 y 79 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el expediente administrativo debe ser un conjunto ordenado de documentos y actuaciones, iniciándose, en el caso de iniciación de oficio, por acuerdo del órgano competente; a partir de ese momento se deben elaborar e incorporar el resto de documentos y trámites administrativos por orden cronológico, todos ellos debidamente suscritos.

Téngase en cuenta, además, que, según lo dispuesto en el artículo 18 del Decreto 84/2006, por el que se aprueba el Reglamento de la Abogacía de la Generalitat, la consulta debería ir acompañada por todas las actuaciones realizadas, siendo remitido para su análisis todos los documentos necesarios para el adecuado pronunciamiento.

**2.-** El contrato al que se refiere el cuadro informado se define en el apartado A del mismo como; *“80 balanzas agitadoras de sangre: Incluyendo su transporte, entrega, puesta en funcionamiento, formación del personal, revisiones de mantenimiento preventivo durante los 2 años de plazo de garantía que se establece o el plazo de garantía que se oferte.*

*95 camillas plegables de donante: Incluyendo su transporte, entrega y 2 años de periodo de garantía.*

*25 selladoras de sobremesa de bolsas de sangre, incluyendo su transporte, entrega, puesta en funcionamiento y 2 años de periodo de garantía.*

*5 sillones de donación plegables: Necesarios para el desarrollo del programa nacional de incremento de plasma mediante aféresis por medios móviles incluyendo su transporte, entrega, puesta en funcionamiento y 2 años de periodo de garantía.....”.*



EXP. CT/347/2024  
CSUSP/430/2024  
C/I/4143/2024

Del contenido de este apartado A se observa, y así se hace constar acertadamente en el documento, que son varias las prestaciones que están incluidas dentro del objeto de contrato, cuya suma permite, calificar este contrato como mixto, al amparo de lo dispuesto en el artículo 18.1 de la LCSP que establece que; **“se entenderá por contrato mixto aquel que contenga prestaciones correspondientes a otro u otros de distinta clase”**. Por ello, tanto en el PCAP como en el Anexo I al mismo, deben quedar reguladas las condiciones y el régimen jurídico de todas y cada una de las prestaciones recogidas en el objeto del contrato, tal y como se indica en el artículo 122.2 de la LCSP.

Además de lo anterior, y en relación con la definición del objeto contenida en el apartado A del Anexo I al PCAP que se informa, se recuerda que según lo indicado en los artículos 1.3, 99 y 35.1 c) de la LCSP, en la definición de objeto deben de tenerse en cuenta consideraciones sociales, ambientales y de innovación, así como las previsiones del artículo 28 de la LCSP.

**3.-** En el documento Anexo I se refiere, en la parte final de observaciones; *“Este Anexo I se ha redactado de conformidad con el Pliego Tipo aprobado el 20 de febrero de 2023 por la Subsecretaría de la CSUYSP para la licitación de contratos de suministro por procedimiento abierto.”*

Respecto de esta previsión, nada que objetar a la sujeción del expediente a este PCAP de 20 de febrero de 2023, no obstante, debe advertirse que con posterioridad a esta fecha, se suscribió un nuevo Pliego tipo para la adquisición de suministros que se pretendan tramitar por procedimiento abierto, que incorpora las últimas novedades legislativas; es el aprobado el 25 de octubre de 2023.



EXP. CT/347/2024  
CSUSP/430/2024  
C/I/4143/2024

Por todo ello, y sin perjuicio de que aconsejamos referir el Pliego tipo en la parte inicial de documento, se aconseja igualmente que, en aras a determinar correctamente el régimen jurídico del expediente de contratación, se sujete el expediente de contratación al PCAP aprobado en fecha 25 de octubre de 2023.

**4.-** En el apartado A del Anexo I al PCAP, al referir el objeto del contrato, no se hace referencia alguna a si estos suministros están incluidos, o no, en los procedimientos de contratación centralizada previstos en el Decreto 11/2020, de 24 de enero, del Consell de regulació de la Central de Compras en el ámbito de la sanidad pública valenciana.

A este respecto, conviene recordar que el artículo 2.1 de este Decreto 11/2020, de 24 de enero, del Consell, atribuye a la Central de Compras proceder a la contratación centralizada de *“productos sanitarios y no sanitarios destinados al ámbito sanitario, que de acuerdo con el anexo de este decreto sean declarados de adquisición centralizada, para todos los centros dependientes de la conselleria con competencias en materia de sanidad”*, y en su anexo se relaciona los *“suministros de productos sanitarios y no sanitarios que se utilicen en los centros sanitarios públicos de la Comunitat Valenciana”*. Dicho Decreto 11/2020 prevé, como régimen transitorio de nuevos expedientes de contratación centralizada, en su disposición transitoria única: *“Hasta que no se formalicen los correspondientes acuerdos marco para la contratación centralizada de productos sanitarios y no sanitarios destinados al ámbito sanitario, medicamentos, vacunas, servicios con incidencia en la esfera sanitaria y equipamiento tecnológico de adquisición centralizada, los órganos de la conselleria que tienen delegadas las competencias en materia de contratación podrán continuar contratando. No obstante, cuando en dichos contratos se prevea la posibilidad de prórroga, esta no se ejercerá si llegado el momento dichos suministros o servicios declarados de adquisición centralizada, se hubieran contratado mediante el correspondiente acuerdo marco, salvo que ello suponga un coste económico mayor al que se obtendría si se ejercitara la citada prórroga”*.



EXP. CT/347/2024  
CSUSP/430/2024  
C/I/4143/2024

En este informe no puede efectuarse consideración alguna respecto de la adecuación o no, en su caso, del procedimiento que nos ocupa a lo establecido en el Decreto 11/2020, de 24 de enero, del Consell, de regulación de la Central de Compras en el ámbito de la sanidad pública valenciana, sin embargo se advierte que deberá disponerse del pronunciamiento de la Central de Compras al respecto, ya que dicho extremo debe ser acreditado de forma adecuada.

**5.-** En el apartado D del Anexo I al PCAP, entre la documentación a presentar por los licitadores en el sobre 1, figura la entrega de muestras, para los lotes 2 y 4. Sin embargo, para los licitadores de los lotes 1 y 3, parece que no resulta necesario esta entrega de muestras. Debería reflejarse de forma clara este extremo, considerando que o no entrega de muestras puede ser motivo de exclusión.

**6.-** Finalmente, respecto de las previsiones de este apartado D del documento, se recuerda que en cuanto a la *“proposición económica”* a presentar por los licitadores, y teniendo en cuenta que nos encontramos ante un expediente con determinación de precios unitarios según el apartado E, resultaría conveniente hacer constar la previsión establecida en la cláusula 7.3, 5º párrafo, del PCAP, que determina; *“En su caso, si existen precios máximos unitarios vendrán establecidos en el apartado E del Anexo I de este pliego. Igualmente si se superara dicho importe en la oferta, esta será excluida”*.



EXP. CT/347/2024  
CSUSP/430/2024  
C/I/4143/2024

7.- Con carácter previo al examen del apartado E, relativo al presupuesto base de licitación del contrato, es necesario recordar que el certificado acreditativo de existencia de crédito aportado (de fecha 19 de abril de 2024) debe constar debidamente fiscalizado, de acuerdo con las prescripciones del artículo 116 de la LCAP, que establece que ***“la celebración de contratos por parte de las Administraciones Públicas requerirá la previa tramitación del correspondiente expediente, que se iniciará por el órgano de contratación motivando la necesidad del contrato”*** al que ***“deberá incorporarse el certificado de existencia de crédito o, en el caso de entidades del sector público estatal con presupuesto estimativo, documento equivalente que acredite la existencia de financiación, y la fiscalización previa de la intervención, en su caso, en los términos previstos en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.”***

En el apartado E, se fija el valor estimado del contrato en 369.421,49 €, sin referirse el método de cálculo de este valor estimado. Se recuerda que es necesario que conste en el expediente informe justificativo sobre el detalle económico, cálculo del precio y estimación del presupuesto del contrato. Al amparo de lo dispuesto en el artículo 102 de la LCSP el precio del contrato deberá ser adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato atendiendo al precio general del mercado al tiempo de fijar el presupuesto base de licitación, por lo que se deberá incluir en el expediente los estudios en base a los cuales se ha determinado que el precio de mercado es el establecido en el referido apartado E del referido Anexo I. El expediente remitido adolece del informe económico de fijación del presupuesto, que deberá acompañar al expediente de contratación.

Por otro lado, y también en relación con las previsiones de este apartado E, se aconseja revisar la actual redacción de la determinación del precio del contrato, ya que resulta un tanto farragosa.



EXP. CT/347/2024  
CSUSP/430/2024  
C/I/4143/2024

**8.-** En relación con las previsiones del apartado J del Anexo I al PCAP, se plantea la no exigencia de garantía provisional en el contrato tomando como fundamento para ello el contenido del Acuerdo del Consell de 26 de marzo de 2010.

En dicho acuerdo, se establecía, con el objetivo de homogeneizar la actuación de todos los órganos incluidos dentro de la Administración del Consell, y del Sector público de la Generalitat, la no exigencia de garantía provisional que en la ley de contratos entonces vigente establecía que quedaba a la decisión del órgano de contratación el exigir o no la misma, cuando se pretendiera evitar con ello la retirada injustificada de proposiciones, con el consiguiente riesgo que ello implicaba para la Administración.

No obstante, teniendo en cuenta, por un lado, que dicha ley se encuentra derogada, y que la legislación de la que debemos partir es la actual LCSP, que tiene el carácter de legislación básica, de acuerdo con la disposición final primera de la misma, y que la misma ha pasado de prever como una posibilidad a establecer como una excepción la exigencia de garantía provisional, debiendo concurrir alguno de los supuestos tasados en ella previstos o concurrir circunstancias excepcionales para pedirla; y que, además, el acuerdo del Consell tenía por objeto una unificación de criterios en un momento de crisis económica, entendemos, que más que la mención del acuerdo del Consell, sería más conveniente, la remisión al actual artículo 106 LCSP. Por ello, recomendamos la sustitución de la mención del acuerdo del Consell de 26 de marzo de 2010 por la remisión a este artículo 106 de la LCSP.

**9.-** Respecto de las previsiones del apartado L, se recuerda la redacción del artículo 116.4 de la LCSP que indica que se debe, en el expediente, justificar adecuadamente los criterios de solvencia, los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato, y las condiciones especiales de ejecución. Las justificaciones deben ser adecuadas, no siendo suficiente con la mera mención de su concurrencia, hay que acreditar y/o respaldar dichas afirmaciones con datos, explicaciones, certificados u otros documentos. Por ello, deberán justificarse debidamente estos extremos.



EXP. CT/347/2024  
CSUSP/430/2024  
C/I/4143/2024

**10.-** En el apartado LL del Anexo I al PCAP, en relación con los “*criterios de adjudicación*”, debe advertirse que, en cada uno de los lotes, ha de tenerse en cuenta, necesariamente, las prescripciones del artículo 10.1 del Decreto 118/2022, de 5 de agosto del Consell, por el que se regula la inclusión de cláusulas de responsabilidad social en la contratación pública y en las convocatorias de ayudas y subvenciones establece que **“el órgano de contratación incluirá en los pliegos de cláusulas administrativas criterios de adjudicación de carácter social, de transparencia, éticos y ambientales para la valoración de las proposiciones y la determinación de la mejor oferta conforme a la mejor relación calidad-precio, que integren o se refieran a las prestaciones que deban realizarse con dicho contrato en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida”**.

Y en cuanto a la ponderación, determina el citado artículo 10.5 del Decreto 118/2022: **“Al conjunto de los criterios de adjudicación de carácter social, de transparencia, éticos y ambientales que se incluyan se le asignará una ponderación entre el 30 % y el 45 % sobre el total del baremo. Su ponderación y puntuación deberán adaptarse al objeto, al contenido y a la finalidad del contrato, y no resultar discriminatorias, facilitando la concurrencia de las PYMES.**

**Excepcionalmente, en aquellos supuestos en que se contemple un solo criterio de adjudicación de esta naturaleza, la ponderación podrá ser inferior al 30 % sobre el total del baremo, sin que en ningún caso pueda ser inferior al 20 % atendiendo a las características y contenido del contrato. En este caso, el órgano de contratación deberá justificar las razones de su decisión en informe motivado que se incorporará al expediente”**.

Debe manifestarse que los criterios de adjudicación utilizados en el Anexo I no se ajustan a esta norma, de manera que deberá procederse a su modificación o, en su caso, a justificar debidamente las razones por las que se estima que no resultan de aplicación los artículos referidos mediante un informe motivado para cada uno de los lotes, tal y como preceptúa la norma.





EXP. CT/347/2024  
CSUSP/430/2024  
C/I/4143/2024

Además de lo anterior, en todos los lotes se pretende valorar la calidad de la oferta técnica, si bien con distintas ponderaciones, sin embargo, a la hora de describir la valoración de los criterios de adjudicación de carácter ambiental, en todos los lotes (los 4) se observa que, en la numeración de los apartados, falta el apartado c). En aras a la claridad del documento, se aconseja revisar este extremo.

Por otro lado, en los criterios de adjudicación previstos para el lote 1, en la calidad de la oferta técnica se pretende valorar la ligereza de la maleta de transporte, otorgando 2 puntos a la más ligera; sin embargo, no se establece cual va a ser la puntuación de aquellas maletas que no sean la más ligera; debe determinarse este extremo con claridad.

Finalmente, respecto de los criterios de adjudicación ponderables mediante juicio de valor (lotes 2 y 4), debe advertirse que en ellos se definen la puntuación que se asignará a la valoración subjetiva, pero lo hacen con tal amplitud que difícilmente se prefiguran los elementos con los cuales una oferta será calificada como muy buena, buena, regular o mala. Con esta falta de concreción, los pliegos incurrirían en el error de estar otorgando al órgano de contratación una absoluta discrecionalidad a la hora de ponderar las ofertas efectuadas por cada licitador, extremo este que debe evitarse, por lo que se aconseja revisar la actual redacción de este apartado LL en relación con los juicios de valor.

Sin perjuicio de lo expuesto en los párrafos anteriores, y respecto de los criterios de adjudicación, se recuerda igualmente la redacción del artículo 116.4 de la LCSP, que indica que se deberá justificar adecuadamente en el expediente, entre otros, los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato. Las justificaciones deben ser adecuadas, no siendo suficiente con la mera mención de su concurrencia, hay que acreditar y/o respaldar dichas afirmaciones con datos, explicaciones, certificados u otros documentos.



EXP. CT/347/2024  
CSUSP/430/2024  
C/I/4143/2024

**11.-** En el apartado M del Anexo I al PCAP, con respecto a los parámetros objetivos para identificar una oferta como anormal, se recuerda que las ofertas de los licitadores constituyen un todo. Los aspectos cuantitativos, en especial el precio, están directamente vinculados a los cualitativos. El precio que se oferta lo es porque tiene en cuenta las consecuencias económicas de los demás aspectos de la proposición, tal y como concluye el informe 119/2018 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado.

Por este motivo, se señala el porcentaje más allá del cuál una oferta puede ser considerada como anormal en relación con toda la proposición. En este sentido lo establece el artículo 149.2 b) de la LCSP al establecer que: ***“cuando se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación, se estará a lo establecido en los pliegos que rigen el contrato, en los cuales se han de establecer los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal, referidos a la oferta considerada en su conjunto”***.

**12.-** En el apartado X del Anexo I al PCAP se fijan las condiciones especiales en relación con la ejecución del contrato, que deben estar siempre vinculadas al objeto del contrato, en el sentido preceptuado por el artículo 145, no ser directa o indirectamente discriminatorias y ser compatibles con el Derecho de la Unión Europea. En todo caso, es obligatorio el establecimiento en el PCAP de, al menos, una de las condiciones especiales de ejecución de entre las que se enumeran en el artículo 202 de la LCSP.

Debe recordarse que lo que se debe exigir en el apartado de *“condiciones especiales de ejecución”* son aquellas obligaciones que, aun estando previstas en las leyes, solo obligan al contratista si éstas son impuestas por el órgano de contratación como condiciones especiales para la ejecución de ese contrato específico. Por tanto, debe



EXP. CT/347/2024  
CSUSP/430/2024  
C/I/4143/2024

concretarse cuál es la obligación que va a ser exigida en la ejecución del presente contrato, y que no es de obligado cumplimiento con carácter general. De igual forma debe clarificarse si se van a exigir al adjudicatario el cumplimiento de una o de todas las condiciones especiales de ejecución previstas, ya que en la actual redacción no se determina con claridad.

Por otro lado, se debe indicar de forma clara qué medidas va a adoptar el órgano de contratación para comprobar el cumplimiento de las condiciones especiales de ejecución exigidas, puesto que las condiciones especiales de ejecución deben ser susceptibles de verificación y control por el órgano de contratación.

Finalmente, se recuerda que el artículo 116.4 de la LCSP indica que en el expediente de contratación se debe justificar adecuadamente los criterios de solvencia, los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato, y las condiciones especiales de ejecución. Las justificaciones deben ser adecuadas, no siendo suficiente con la mera mención de su concurrencia, hay que acreditar y/o respaldar dichas afirmaciones con datos, explicaciones, certificados u otros documentos.

La emisión del presente informe tiene carácter preceptivo y no vinculante conforme establecen los artículos 5.2 y 6.1, respectivamente, de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat.

**Valencia, a 3 de junio de 2024**  
**Por la Abogacía de la Generalitat**