

**ASUNTO: INFORME JURÍDICO A LA PROPUESTA DE ANEXO I AL PLIEGO TIPO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES, MEDIANTE PROCEDIMIENTO ABIERTO SIMPLIFICADO, PARA LA ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO DE SUMINISTRO DE MOBILIARIO CLÍNICO PARA EL HOSPITAL PADRE JOFRÉ.  
(Expediente 1225/24)**

---

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 simplificado, de los contenidos en el artículo 159.6 de la LCSP, de tramitación ordinaria, con un valor estimado que asciende a 32.206,78 €.

A esta solicitud se acompaña la siguiente documentación: orden de inicio del expediente de contratación, memoria justificativa de la necesidad de contratar y certificado acreditativo de la existencia de crédito en el ejercicio corriente, estos tres documentos suscritos el 2 de julio de 2024; oficio de la jefa del Servicio de Central de Compras de fecha 10 de junio de 2024 en el que se certifica que durante el segundo semestre del año 2024 no está previsto licitar expedientes que tengan como objeto del contrato material sanitario y no sanitario inventariable; oficio de 30 de mayo de 2024 del director general de Gestión Económica, Contratación e Infraestructuras en el que autoriza la inversión; pliego tipo de cláusulas administrativas particulares para la adjudicación de contratos administrativos de suministro mediante procedimiento abierto simplificado, aprobado en fecha 10 de enero de 2024; borrador del pliego de



EXP. CT/639/2024  
CSUSP/862/2024  
C/I/7277/2024

prescripciones técnicas para la contratación y propuesta de anexo I de características particulares (en adelante Anexo I al PCAP).

Examinada dicha documentación, se realizan las siguientes consideraciones:

**1.-** Con carácter previo al examen del Anexo I al PCAP, conviene recordar que de conformidad con lo establecido en el artículo 116 de la LCSP, 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 en los términos previstos en el artículo 28 de la misma Ley y que deberá ser publicado en el perfil de contratante. El expediente de contratación debe contener como mínimo los siguientes documentos:

- Acuerdo de inicio del órgano de contratación con la motivación correspondiente.
- Pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP).
- Pliego de prescripciones técnicas (PPT).
- Certificado de existencia de crédito o documento que legalmente le sustituya y fiscalización previa de la Intervención General de la Generalitat.

Por lo tanto, debe constar en el expediente, además de la documentación remitida para la emisión de este informe, todos los demás documentos referidos en la normativa aplicable, en especial la justificación de la necesidad de contratar y el certificado acreditativo de la existencia de crédito en el ejercicio 2024, debidamente fiscalizado. Esta justificación de la necesidad de contratar debe ser adecuada, no siendo suficiente la mera mención de su concurrencia; hay que acreditar y/o respaldar dichas afirmaciones con datos, explicaciones, certificados u otros documentos.

Por su parte, el artículo 28 del mismo texto legal establece: “**Las entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y**



EXP. CT/639/2024  
CSUSP/862/2024  
C/I/7277/2024

***extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, cuando se adjudique por un procedimiento abierto, restringido o negociado sin publicidad, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación.”.***

Se recuerda además 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 suscritos por el órgano competente.

Téngase en cuenta finalmente 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; *“Suministro de mobiliario clínico diverso para el Hospital Pare Jofré, dividido en tres lotes, respetando la normativa en materia social, ambiental laboral y de innovación establecida en la legislación nacional y en los Convenios Internacionales, especialmente las prescripciones contenidas en la Ley 6/2022, de 5 de diciembre, de la Generalitat, del cambio climático y la transición ecológica en la Comunitat Valenciana.”.* El objeto se divide en tres lotes, detallándose en la descripción de objeto del contrato los bienes a adquirir.

El contrato que se pretende formalizar se conforma con la suma de varias prestaciones (*“transporte, la instalación y resto de prestaciones accesorias”*), por este cabría afirmar que nos encontramos ante un contrato mixto de suministros, de los regulados en el



EXP. CT/639/2024  
CSUSP/862/2024  
C/I/7277/2024

artículo 18 de la LCSP. Ello conlleva que en el expediente de contratación se deban regular las condiciones de todas las prestaciones recogidas en el objeto y se debe detallar el régimen jurídico aplicable a los efectos, cumplimiento y extinción de las diferentes prestaciones que conforman el contrato, tal y como se indica en el artículo 122.2 de la LCSP.

**3.-** Debe advertirse igualmente que en el documento, a la hora de establecer el régimen jurídico aplicable al procedimiento, debe tenerse en cuenta que el Tribunal Supremo, en reiteradas sentencias, viene manifestando que los pliegos constituyen la *lex contractus*, con fuerza vinculante para las partes, ha de estarse siempre a lo que en ellos se consigna para su cumplimiento. Por ello, se aconseja que, en aras a determinar correctamente el régimen jurídico del expediente que nos ocupa, se refiera el Pliego Tipo vigente de cláusulas administrativas particulares para la contratación de suministro, mediante procedimiento abierto simplificado, que es el aprobado en fecha 10 de enero de 2024.

Junto con ello, se aconseja referir igualmente el Pliego de prescripciones técnicas aplicable, en aras a la claridad expositiva del expediente.

**4.-** Respecto al objeto del contrato, hay que indicar que por tratarse de la reposición de elementos que son componente de un equipamiento determinado, procedería identificar correctamente dichos bienes. Con independencia de que se describan el modelo y especificaciones técnicas del equipo, hay que tener en cuenta que la referencia correcta debe de ser la que conste como número del bien en el Inventario de bienes y derechos de la Generalitat, previsto en el artículo 15.1 de la Ley 14/2003, de 10 de abril, de Patrimonio de la Generalitat Valenciana (que comprenderá **“todos los bienes y derechos que integran su patrimonio con arreglo a la presente ley, con excepción de los bienes muebles fungibles y aquellos cuyo valor unitario sea inferior al límite fijado por orden de la conselleria competente en materia de hacienda, y ello sin**



EXP. CT/639/2024  
CSUSP/862/2024  
C/I/7277/2024

***perjuicio de su correspondiente control por el órgano al que esté adscrito para su utilización y custodia”).***

**5.-** 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.

No obstante lo anterior, entre la documentación remitida para la emisión de este informe figura el oficio de la jefa del Servicio de Central de Compras de fecha 10 de junio de 2024 en el que se certifica que durante el segundo semestre del año 2024 no está previsto licitar expedientes que tengan como objeto del contrato material sanitario y no sanitario inventariable.

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”*. Por lo tanto, cualquier producto, ya sea sanitario o no, que se adquiriera para su utilización en cualquier centro dependiente de la Conselleria de Sanidad, está incluido en el Anexo del Decreto 11/2020 y es susceptible de ser centralizado. Cosa distinta es que se haya declarado como de adquisición centralizada, o no, en su caso, por la Central de compras, extremo este que debe acreditarse debidamente en cualquier expediente de contratación que se tramite, independientemente de su carácter inventariable o no.



EXP. CT/639/2024  
CSUSP/862/2024  
C/I/7277/2024

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 observarse en la tramitación el cumplimiento a las prescripciones contenidas en el referido Decreto 11/2020, de 24 de enero, del Consell.

**6.-** En el apartado C del Anexo remitido se deberán actualizar las referencias normativas a la estructura, número y denominación de las Consellerias en las que se estructura la Administración de la Generalitat, debido a los cambios de organización, con la publicación del Decreto 17/2024, de 12 de julio, del president de la Generalitat, por el cual se determinan el número y la denominación de las consellerias y sus atribuciones, y el Decreto 135/2023, de 10 de agosto, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento orgánico y funcional de la Conselleria de Sanidad.

**7.-** En el apartado D del Anexo I al PCAP, respecto de la documentación a presentar por los licitadores en el sobre único, se observa que en la parte dedicada a la memoria descriptiva, se detalla la documentación técnica para Lote 1, no estableciéndose esta documentación técnica para los Lotes 2 y 3; desconocemos la razón.

No obstante, se hace constar que; *“Se incluirá la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos establecidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas relativo a: Disponibilidad de un servicio técnico. Tiempo de respuesta del servicio técnico en averías, no superior a 48 horas. Certificado que garantice la cobertura de recambios originales de las camas de al menos 10 años. Documentación acreditativa del cumplimiento de la normativa vigente y del mercado CE. Y de aquellas normativas y certificaciones detalladas en el Pliego de prescripciones técnicas.”*



EXP. CT/639/2024  
CSUSP/862/2024  
C/I/7277/2024

Sin embargo, en el documento del Pliego de prescripciones técnicas remitido, aun siendo un borrador, no se contemplan cuales son los requisitos mínimos que deben cumplir los equipos, ni se refiere en ninguno de sus apartados, previsión alguna en relación con la disponibilidad de un servicio técnico, ni del tiempo de respuesta del servicio técnico en averías inferior a 48 horas, ni de la aportación de un certificado que garantice la cobertura de recambios originales de las camas de al menos 10 años. Debe solventarse esta incoherencia que invalidaría el expediente de contratación, al no establecerse de forma clara cuales son los requisitos que se pretende exigir a los licitadores en los pliegos.

En el supuesto de que se pretenda establecer unos requisitos mínimos, deben fijarse de forma expresa y con claridad en el PPT; así podría exigirse, entre la documentación a presentar por los licitadores en el sobre único, la acreditación del cumplimiento de estos requisitos mínimos.

Finalmente, debe suprimirse de este apartado D la referencia a los criterios de adjudicación, puesto que esta información debe estar en el apartado LL, destinado específicamente a esta previsión.

**8.-** Con carácter previo al examen del apartado E, relativo al presupuesto base de licitación del contrato, conviene señalar que se advierte la falta de aportación del certificado de existencia de crédito debidamente fiscalizado, tal y como se ha expuesto en la consideración primera de este informe, de acuerdo con lo establecido en el artículo 116 de la LCSP.

En este apartado E se fija el valor estimado del expediente de contratación en 32.206,78 €. Se refiere que el método de cálculo de dicho valor estimado del contrato ha sido: *“El valor estimado del contrato se ha calculado según lo dispuesto en el artículo 101 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público.”*



EXP. CT/639/2024  
CSUSP/862/2024  
C/I/7277/2024

Consideramos que se justifica la obtención del valor estimado con parquedad, por lo que se recomienda completar este apartado. Se debe justificar en el expediente de contratación el método de cálculo del valor estimado del contrato que, a su vez, debe desglosarse en el informe económico. En este sentido se manifiesta, por ejemplo, la resolución del Tribunal Administrativo de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, en su resolución 24/2016.

Se recuerda que, al amparo de lo dispuesto en el artículo 102 de la LCSP, el precio debe 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 Anexo I. El expediente remitido adolece de informe económico, que deberá acompañarse y ser parte del expediente de contratación.

**9.-** En relación con las previsiones del apartado J del Anexo I al PCAP, de la no exigencia de garantía provisional en el contrato, tomando como fundamento para ello lo dispuesto en el artículo 106 de la LCSP y el Acuerdo del Consell de 26 de marzo de 2010, se recuerda que 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





EXP. CT/639/2024  
CSUSP/862/2024  
C/I/7277/2024

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 únicamente al artículo 106 LCSP.

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, se advierte que estamos ante un procedimiento abierto simplificado, sujeto, por lo tanto, a las especialidades contenidas en el artículo 159 de la LCSP; por ello, la no exigencia de garantía provisional en este expediente debe fundamentarse en el artículo 159.4.b) y no en el artículo 106 de la citada LCSP.

**10.-** En el apartado LL del Anexo I al PCAP, se establece que el único criterio de adjudicación es el precio, que se valorará conforme a la fórmula allí establecida.

Respecto de los criterios de adjudicación, hay que recordar el contenido de los artículos 131.2, 145 y 146.2 de la LCSP. El artículo 131.2 de la LCSP establece: ***"La adjudicación se realizará, ordinariamente utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación basados en el principio de mejor relación calidad-precio, y utilizando el procedimiento abierto o el procedimiento restringido, salvo los contratos de concesión de servicios especiales del Anexo IV, que se adjudicarán mediante este último procedimiento"***.

Por su parte, el artículo 145 de la misma ley establece los requisitos y clases de criterios de adjudicación del contrato, y determina; ***"1. La adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio. Previa justificación en el expediente, los contratos se podrán adjudicar con arreglo a criterios basados en un planteamiento que atienda a la mejor relación coste-eficacia, sobre la base del precio o coste, como el cálculo del coste del ciclo de vida con arreglo al artículo 148. 2. La mejor relación calidad-precio se"***



EXP. CT/639/2024  
CSUSP/862/2024  
C/I/7277/2024

**evaluará con arreglo a criterios económicos y cualitativos. Los criterios cualitativos que establezca el órgano de contratación para evaluar la mejor relación calidad-precio podrán incluir aspectos medioambientales o sociales, vinculados al objeto del contrato en la forma establecida en el apartado 6 de este artículo, que podrán ser, entre otros, los siguientes ( ). 3. 3. La aplicación de más de un criterio de adjudicación procederá, en todo caso, en la adjudicación de los siguientes contratos: ... f) Contratos de suministros, salvo que los productos a adquirir estén perfectamente definidos y no sea posible variar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de ninguna clase en el contrato, siendo por consiguiente el precio el único factor determinante de la adjudicación".**

Por su parte, el artículo 146.2. de la LCSP establece que: **"Cuando se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación, en su determinación, siempre y cuando sea posible, se dará preponderancia a aquellos que hagan referencia a características del objeto del contrato que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la mera aplicación de las fórmulas establecidas en los pliegos".**

Finalmente, para completar el marco normativo que nos interesa procede traer a colación el artículo 116.4 de la LCSP, que establece que en el expediente se justificará adecuadamente: **"c) Los criterios de solvencia técnica o profesional, y económica y financiera, y los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato, así como las condiciones especiales de ejecución del mismo".**

Del análisis de la citada normativa se pueden extraer dos conclusiones: primera, en el contrato de suministros la regla general es la aplicación de más de un criterio de adjudicación y segunda que los criterios que se tendrán en cuenta para la adjudicación del contrato deben quedar justificados adecuadamente en el expediente de contratación, considerando la excepcionalidad que supone la utilización del precio como criterio único de adjudicación.

La eventual falta de justificación de esta circunstancia pudiera significar una infracción del 116.4 c) de la LCSP, pues si ya exige una justificación de los criterios de



EXP. CT/639/2024  
CSUSP/862/2024  
C/I/7277/2024

adjudicación, debe entenderse que esta justificación debe ser mucho más reforzada cuando se utiliza un procedimiento excepcional como sería la determinación del precio como único criterio de adjudicación.

**11.-** Respecto de los criterios de desempate referidos en el apartado N del Anexo I, se aconseja estructurar claramente cada uno de los criterios contenidos en el punto dos, puesto que regula en un mismo apartado el desempate por la aplicación de la Ley 9/2003, de 2 de abril, para la igualdad de mujeres y hombres y la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital. Ello permitirá dotar de la debida claridad expositiva al documento en particular y al procedimiento de contratación en general.

Finalmente, respecto de este apartado N, en el apartado 5 se constata un error material; donde dice *“En virtud de del artículo 26 a) de la Ley 18/201, de 13 de Julio, para el fomento de la responsabilidad social.”*, debe decir *“En virtud de del artículo 26 a) de la Ley 18/2018, de 13 de Julio, para el fomento de la responsabilidad social.”*

**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 del 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/639/2024  
CSUSP/862/2024  
C/I/7277/2024

concretarse que obligaciones van a ser exigidas en la ejecución del presente contrato, y que no son de obligado cumplimiento con carácter general.

Además, de la literalidad de la redacción actual de este apartado no se concluye de forma clara si se pretende exigir a la empresa adjudicataria el cumplimiento de una o varias de las condiciones especiales de ejecución de las que se contienen en el apartado X; por lo que deberá modificarse la redacción actual estableciendo de forma indubitada este extremo.

Igualmente se deberá indicar qué medidas va a adoptar el órgano de contratación para comprobar el cumplimiento de las condiciones especiales de ejecución exigidas en el Pliego. Debe tenerse en cuenta que las condiciones especiales de ejecución deben ser susceptibles de verificación y control por el órgano de contratación; en el documento se establece la comprobación un tanto genérica, por lo que debe completarse.

Finalmente, se recuerda nuevamente que el artículo 116.4 de la LCSP indica que en el expediente de contratación se debe justificar adecuadamente, entre otros, 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 30 de julio de 2024**  
**Por la Abogacía de la Generalitat**