

**MÁSTER UNIVERSITARIO EN ESTUDIOS AVANZADOS  
EN DIRECCIÓN DE EMPRESAS**

**VALORACIÓN ECONÓMICA EN LA ELABORACIÓN DE  
EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL  
SISTEMA PÚBLICO DE SALUD: CASO DE APLICACIÓN**

**[ECONOMIC EVALUATION IN THE PREPARATION OF  
ADMINISTRATIVE CONTRACTING FILES IN THE PUBLIC  
HEALTH SYSTEM: APPLICATION CASE]**

**TRABAJO FIN DE MÁSTER**



Sebastián Londoño Olarte, octubre de 2020





**Departamento de Economía Financiera y Dirección de Operaciones**

**Valoración económica en la elaboración de expedientes de  
contratación administrativa en el sistema público de salud:  
caso de aplicación**

**[Economic evaluation in the preparation of administrative contracting files  
in the public health system: application case]**

Trabajo Fin de Máster presentado para optar al Título de Máster Universitario en Estudios Avanzados en Dirección de Empresas por Sebastián Londoño Olarte, siendo el tutor del mismo el Doctor Víctor G. Aguilar Escobar.

Vº. Bº. del Tutor/a:

Alumno/a:

Dr. Víctor G. Aguilar Escobar

D. Sebastián Londoño Olarte

Sevilla, octubre de 2020





**MÁSTER UNIVERSITARIO EN ESTUDIOS AVANZADOS EN  
DIRECCIÓN DE EMPRESAS  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES**

**TRABAJO FIN DE MÁSTER  
CURSO ACADÉMICO [2019-2020]**

TÍTULO:

**VALORACIÓN ECONÓMICA EN LA ELABORACIÓN DE EXPEDIENTES DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA EN EL SISTEMA PÚBLICO DE SALUD: CASO DE APLICACIÓN**

**[ECONOMIC EVALUATION IN THE PREPARATION OF ADMINISTRATIVE CONTRACTING FILES IN THE PUBLIC HEALTH SYSTEM: APPLICATION CASE]**

AUTOR:

**SEBASTIÁN LONDOÑO OLARTE**

TUTOR:

**DR. VÍCTOR G. AGUILAR ESCOBAR**

LÍNEA DE TRABAJO:

**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

RESUMEN:

La contratación Pública representa en España entre 10% y 20% del PIB según estudios realizados por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC, 2019). Las definiciones de esta contratación se detallan en la Ley 9/2017 (LCSP), cuya normativa, a diferencia de la derogada Ley 30/2007, incluye entre otros aspectos, la obligatoriedad para la Administración del desglose de costes directos, indirectos y otros eventuales gastos, requeridos para la ejecución de los contratos (Art. 100). A pesar de ello, no define un procedimiento concreto para su cálculo, dejando a discreción de la Administración los métodos que considere pertinente para su estimación. El presente trabajo propone una metodología para el cálculo del Valor Estimado (VE) en contratos de servicios, con un caso de aplicación de contratación de transporte diverso para el Sistema Andaluz de Salud (SAS). Como apoyo a la pertinencia del estudio se incluye una encuesta al personal de la Plataforma Logística Sanitaria de Sevilla (PLSS).

PALABRAS CLAVE:

Contratación pública; valoración económica; valor estimado de contratos; sistema público de salud; expedientes administrativos.



## ÍNDICE

---

<b>CAPITULO 1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>9</b>
1.1. JUSTIFICACIÓN .....	9
1.2. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA .....	10
<b>CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO .....</b>	<b>13</b>
2.1. MARCO LEGAL.....	13
2.1.1. Clasificación de contratos del sector público .....	14
2.1.2. Proceso adjudicación de contratos públicos .....	16
2.1.3. Umbrales y duración de los contratos públicos.....	18
2.2. PLATAFORMAS DE CONTRATACIÓN.....	21
2.3. VALORACIONES ECONÓMICAS.....	24
2.3.1. Criterios de adjudicación .....	24
2.3.2. Criterios económicos .....	25
2.3.3. Cálculo Presupuesto base de liquidación Vs. Valor Estimado .....	25
<b>CAPÍTULO 3. DESARROLLO EXPERIMENTAL.....</b>	<b>27</b>
3.1. Licitaciones Junta Andalucía.....	27
3.1.1. Revisión solicitud.....	28
3.1.2. Elementos integradores de coste.....	29
3.2. Encuesta Plataforma Logística Sanitaria de Sevilla (PLSS) .....	41
3.3. Propuesta metodológica: Valor Estimado contratos de servicios .....	44
<b>CAPÍTULO 4. CONCLUSIONES .....</b>	<b>47</b>



## Relación de Figuras

---

Figura 2.1 Principales objetivos Ley 9/2017 .....	13
Figura 2.2 Clasificación procedimientos adjudicación de contratos .....	16
Figura 2.3 Estructura entidades públicas pertenecientes a la Contratación Pública Andaluza.....	21
Figura 2.4 Plataformas logísticas del Servicio Andaluz de Salud (SAS) .....	22
Figura 2.5 Distribución distritos y zonas básicas de salud en Sevilla.....	23
Figura 2.6 Procedencia proveedores y volumen de facturación de la PLS de Sevilla .	23
Figura 2.7 Clasificación criterios de adjudicación.....	24
Figura 3.1 Consulta exploratoria expediente caso de estudio.....	27
Figura 3.2 Componentes del coste de la prestación del servicio .....	29
Figura 3.3 Infografía resultado de la encuesta sobre la percepción de la valoración económica en los expedientes administrativos .....	42
Figura 3.4 Infografía resultados encuesta al personal de Planificación de la PLSS sobre el proceso para calcular el PBL.....	43
Figura 3.5 Diagrama de flujo propuesta metodológica cálculo valor estimado del contrato .....	45

## Relación de Tablas

---

Tabla 2.1 Clasificación contratos del sector público.....	15
Tabla 2.2 Valor estimado y duración máxima según tipo de contrato y procedimiento de adjudicación.....	20
Tabla 2.3 Criterios de ponderación según procedimiento de adjudicación .....	24
Tabla 3.1 Solicitudes de transporte por zonas de atención sanitaria .....	28
Tabla 3.2 Relación de mano de obra directa requerida por zona sanitaria y servicio ..	30
Tabla 3.3 Clasificación categorías profesionales Grupo II personal de Tráfico.....	31
Tabla 3.4 Porcentaje pago de Seguridad Social por parte del empleador .....	31
Tabla 3.5 Relación de kilómetros requeridos por tipo de transporte y zona sanitaria ..	32
Tabla 3.6 Ratios de costes directos fijos y variables en función del kilometraje y número de vehículos.....	33
Tabla 3.7 Relación vehículos requeridos por servicio de transporte y zona sanitara...	34
Tabla 3.8 Clasificación categoría profesional Grupo III Personal Administrativo .....	35
Tabla 3.9 Distribución mano de obra indirecta en función de servicios solicitados.....	35
Tabla 3.10 Desglose de costes Lote 1 por centro de salud para el año 2020.....	37
Tabla 3.11 Desglose de costes Lote 3 por centro de salud para el año 2020.....	38
Tabla 3.12 Presupuesto base de licitación y prórroga del contrato Lote 1 y Lote 3 .....	39
Tabla 3.13 Ratios de consumo anual del Lote 1 .....	40
Tabla 3.14 Coste por servicio por hora y trabajador del Lote 1 año 2020.....	40
Tabla 3.15 Valor Estimado expediente caso de estudio.....	41



## CAPITULO 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1. JUSTIFICACIÓN

La contratación pública representa en España entre un 10% y 20% del PIB según estudios realizados por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC, 2019). Para el año 2015, la CNMC estimó un valor equivalente al 18,5% del PIB.

Estos porcentajes son una evidencia de la importancia económica y el impacto social que los contratos públicos generan en la población. De esta forma, se hallan dos frentes de actuación: por un lado, el aporte económico que representa en el mercado interno (tanto nacional como europeo), velando por un “crecimiento inteligente, sostenible e integrador”, tal como lo define el preámbulo de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) y, por otro, el beneficio para los/las ciudadanos/as, quienes perciben servicios de calidad, coste-efectivos que son garantizados por el presupuesto público. Es así, como se crea en la actividad pública contractual un mecanismo de intervención económico-social, eliminando la visión clásica de considerarse un *gasto público* para analizarse como una *inversión social*. (Burzaco Samper, 2018).

La LCSP, vigente desde el año 2018, tiene cobertura sobre las Administraciones de las Comunidades Autónomas, una de ellas es el Sistema *Andaluz de Salud* (SAS) como organismo autónomo de carácter administrativo, adscrito a la *Consejería de Salud y Familia de la Junta de Andalucía*, cuyo propósito es la gestión y administración de los servicios públicos de atención a la salud de la región (Ley 8/1986).

En el deseo por conseguir mejores prácticas en el proceso integral de la compra y logística sanitaria, como la centralización de las funciones de aprovisionamiento, almacenamiento, distribución y control de operaciones, se inició en el año 2007, la Plataforma Logística del Hospital Universitario Virgen Macarena (Aguilar-Escobar & Garrido-Vega, 2013 y Aguilar-Escobar, Garrido-Vega, & Godino-Galego, 2013) y, en 2009, la Plataforma Provincial de Contratación Administrativa (Álvarez-Ossorio Piñero, et al, 2010). Estas iniciativas dieron lugar, posteriormente, a la formalización de la Plataforma de Logística Sanitaria de Sevilla, en adelante nombrada PLSS, la cual gestiona el proceso integral de contratación, compra, logística, contabilidad y control de los medicamentos, material fungible, no fungible, suministros y servicios y obras de la provincia en el ámbito sanitario (HUVR, 2020)

La PLSS tiene sede física en el Hospital Universitario Virgen del Rocío (HUVR), pero también reúne los requerimientos del Hospital Universitario Virgen Macarena, las Áreas Sanitarias de Osuna y Sevilla Sur, los Distritos de Atención Primaria de Sevilla y Aljarafe-Norte y el Centro de Transfusión, Tejidos y Células, tal como el HUVR lo detalla en su Memoria Anual 2019 (HUVR, 2020). Esta centralización como una herramienta de soporte a la gestión, ofrece un alto valor añadido ya que permite obtener estadísticas, gestionar los recursos, optimizar los procesos de negociación y, siguiendo los principios de economías de escala, acceder a precios competitivos. Con estas acciones, es factible justificar las necesidades y los requerimientos de cada uno de los centros de salud y en consecuencia un ajuste más acertado de los presupuestos sanitarios (Ozores Massó, 2012).

Velando por los principios de transparencia, publicidad, igualdad, no discriminación y libre competencia (LCSP, pp.8) la PLSS también se encarga de la realización de los expedientes de contratación administrativa, con los cuales las empresas interesadas,

licitan para proporcionar los suministros, servicios y obras que a nivel provincial se requieren para su operación. Los requerimientos son reunidos en el pliego de prescripciones técnicas (PPT) y el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP). En este último se detalla el valor estimado del contrato.

El valor estimado es la contraprestación por las obras, concesiones de obras, servicios, concesiones de servicios y/o suministros entregados por el adjudicatario. Esta cifra es el resultado de las evaluaciones económicas realizadas previamente por las mesas de trabajo encargadas de la elaboración del PCAP, consideradas como necesarias para el cumplimiento del PPT. Aunque el LCSP engloba muchos aspectos normativos y constituye una carta de navegación para la realización, tramitación, adjudicación y seguimiento de los contratos administrativos, no entrega en sí fórmulas o procedimientos estándar para el cálculo del valor estimado del contrato.

La LCSP solicita a los entes contratantes un presupuesto que se ajuste a las condiciones del mercado (Art. 100.2, Art.101.7, Art.102.3) y a diferencia de su derogada Ley 30/2007 se normaliza el uso de consultas preliminares (Art. 115), pero sigue siendo competencia, en este caso de la PLSS, el cálculo del valor estimado de contrato. En ese punto se generan varios interrogantes: ¿cómo se define el valor estimado del contrato?, ¿es este valor ajustado realmente al mercado?, ¿están normalizados los procedimientos para determinar el valor estimado del contrato? Con el propósito de aportar una respuesta, aunque se parcial, a estos interrogantes se realizará en este trabajo un modelo teórico para la valoración económica y un caso de aplicación en un contrato de servicio adjudicado mediante procedimiento abierto.

## 1.2. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

Este trabajo tiene como objetivo principal realizar un caso de aplicación de valoración económica para uno de los expedientes de contratación administrativa, ofertado mediante procedimiento abierto a través de la Plataforma Provincial de Logística Sanitaria de Sevilla (PLSS).

Para completar el objetivo general es requerida la elaboración de los siguientes objetivos específicos:

- a. Determinar el presupuesto base de licitación de una oferta pública de contratación administrativa publicada en la PLSS.
- b. Conocer la percepción de los/las empleados/as de la PLSS sobre el proceso y la importancia de la valoración económica en los expedientes administrativos.
- c. Proponer una metodología de valoración económica para un tipo específico de contrato y un procedimiento de adjudicación.

Al tratarse de un caso de aplicación, como metodología, se realizará un análisis exploratorio del portal de contratación desarrollado por la *Junta de Andalucía* donde se presentan los contratos celebrados a través de los diferentes procedimientos de adjudicación definidos por la actual LCSP, en cada una de las *Consejerías*. Específicamente se revisará la *Consejería de Salud y Familias*. Una vez seleccionado el expediente administrativo se realizará una revisión de requisitos, el cual es ampliamente desarrollado en el PPT. Con esta información se determinará la estructura principal de costes y mediante un análisis inverso se establecerá el valor estimado del contrato con el supuesto de una nueva adjudicación, posterior a la finalización de dicho contrato.

Conforme las dificultades encontradas para determinar el valor estimado del contrato, durante la realización del caso práctico, se elaborará un cuestionario (Anexo 1), con el cual se entrevistarán a los/las empleados/as actuales del área de Planificación de la PLSS para conocer su apreciación sobre el proceso de valoración económica. Estas encuestas serán tratadas de forma anónima y voluntaria, con fines netamente académicos y sin el propósito de concluir sobre la eficiencia y eficacia del procedimiento

para determinar el valor estimado y/o procesos internos actuales. Su objetivo es servir de base para proponer un procedimiento de cálculo del valor estimado. Reuniendo estos resultados y los criterios encontrados durante el análisis exploratorio, se propondrá una metodología para la determinación del valor estimado según el tipo de contrato y el procedimiento de adjudicación utilizado.

Estructuralmente el presente trabajo se compone de cuatro capítulos. En este primer capítulo, como se ha podido ver, se presenta el hilo conductor de la relevancia de la valoración económica en los expedientes de contratación administrativa, se plantean el objetivo general, los objetivos específicos para alcanzarlo, junto con la metodología para desarrollarlos y los entregables que se pretende obtener al finalizar el trabajo.

En el segundo capítulo se desarrolla el marco teórico, desde lo más general a lo más específico, el cual sustenta el presente trabajo. Se realiza un especial énfasis en la normativa actual en torno a la contratación pública, principalmente la LCSP, los tipos de contratos planteados, las vías de acceso para su adjudicación y las limitaciones en cuantías y duración de los mismos. Se contextualiza el caso de aplicación donde es efectuado, definiendo la Plataforma Logística de Sevilla (PLSS), para posteriormente desarrollar el sub-apartado de las valoraciones económicas. Una vez definido el marco teórico, se presenta el tercer capítulo que contiene el caso de aplicación y resultados de la encuesta realizada, para finalmente realizar las conclusiones, recomendaciones y futuras líneas de investigación planteadas en el cuarto capítulo..



## CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO

### 2.1. MARCO LEGAL

España desde su adhesión en 1986 a la Comunidad Económica Europea (actualmente UE), ha modificado paulatinamente su marco legislativo, con el propósito de incorporar las distintas normativas y resoluciones del Tribunal de Justicia de la UE.

La legislación en torno a la contratación pública no es la excepción. En esta línea, la actual Ley 9/2017, de 8 de noviembre (LCSP), vigente desde marzo de 2018, acerca tres directrices de la UE denominadas *la cuarta generación de directivas* (Gimeno Feliú, 2013):

- Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión.
- 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 (contratación pública en general).
- Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales.

Los principales objetivos planteados en la nueva Ley 9/2017 LCSP se visualizan en la figura 2.1

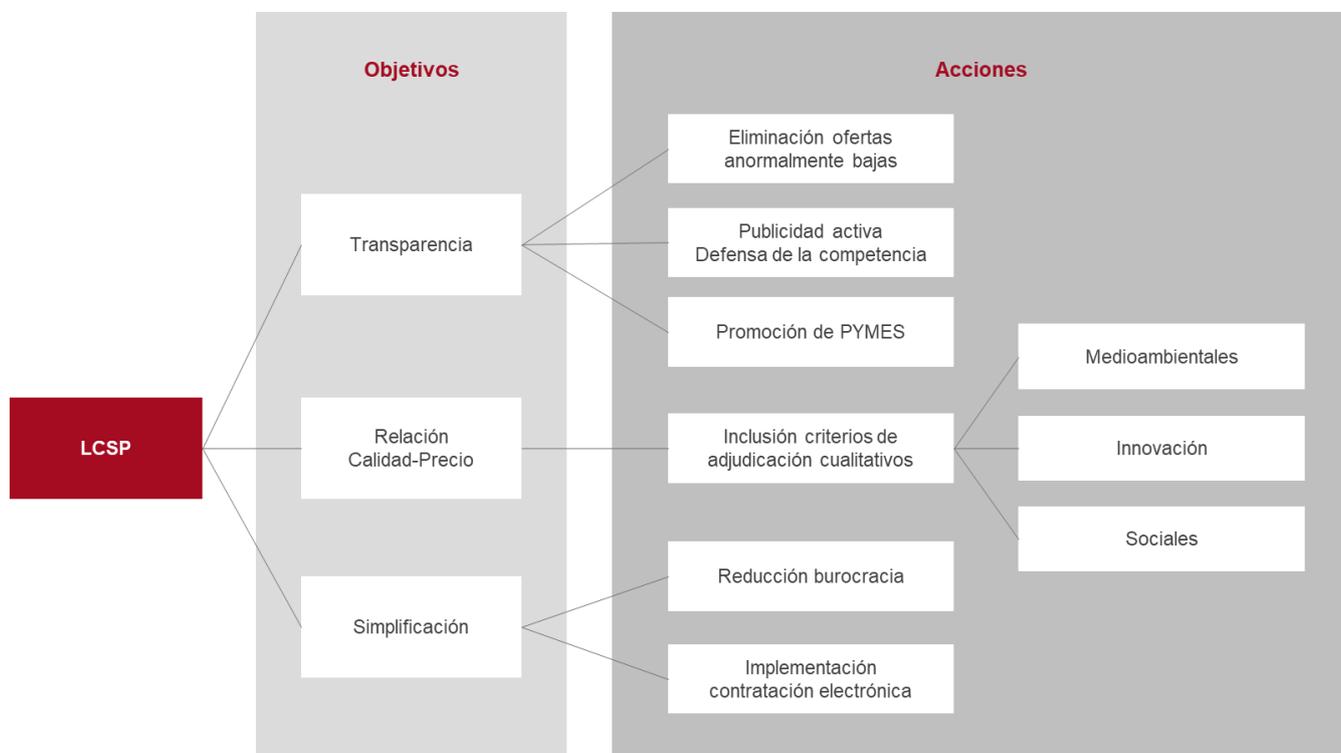


Figura 2.1 Principales objetivos Ley 9/2017

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (pp. 6-17)

Dentro de las novedades en la LCSP frente a la derogada Ley 30/2007 (Preámbulo LCSO, 2017 y García, 2018), se encuentran:

- Inclusión en el ámbito de aplicación de la ley a los partidos políticos, organizaciones sindicales y empresariales, fundaciones y asociaciones; donde la principal fuente de financiación sea pública
- Desaparición del contrato de gestión de servicios públicos, el cuál es sustituido por el contrato de concesión de servicios
- Transferencia del riesgo operacional a las concesionarias en los contratos de concesión de servicios y concesión obras
- Eliminación de los contratos de colaboración público-privado (por desuso)
- Creación de la oficina nacional de supervisión de contratación pública (OIReScon<sup>1</sup>), como entidad administrativa de carácter independiente, encargada de compartir a la UE los datos de contratación a nivel estatal
- Creación de la tipología del contrato mixto
- Eliminación del procedimiento negociado sin publicación por cuantía
- Incorporación del procedimiento abierto simplificado y el procedimiento de asociación para la innovación
- Reducción del umbral en la concesión de contratos menores a 15.000€ en servicios y suministros y 40.000€ en contrato de obras
- Regulación de la estrategia de separación de contratos, usada por las Administraciones Públicas para clasificar los contratos como menores
- Obligatoriedad en la división de contratos por lotes, para favorecer la participación de las pequeñas y medianas empresas (PYMES), en caso contrario es necesaria su justificación
- Eliminación de la declaración de solvencia económica, solvencia técnica y garantías (entre un 5% y 10% del precio licitado) en el procedimiento reducido simplificado (en apoyo a las PYMES)
- Regulación de la consulta al mercado
- Establecimiento de las mesas de contratación sólo con personal funcionario/a o interino/a, excluyendo cargos públicos representativos y personal temporal.
- Inhabilitación del personal delegado para la elaboración del pliego de cláusulas administrativas en las mesas de contratación
- Incorporación dentro de las prohibiciones para contratar, las empresas con más de 250 trabajadores/as que no cumplan con un plan de igualdad de género

Estas novedades han permitido crear una LCSP que pretende alcanzar una dimensión estratégica de la contratación, basándose en principios de calidad, eficiencia, transparencia, integridad e innovación, los cuales se traduce en economías socialmente responsables, el fomento del empleo y el desarrollo de las PYMES. (Fuentes i Gasó & Juncosa i Vidal, 2018)

### 2.1.1. Clasificación de contratos del sector público

La LCSP realiza diferentes clasificaciones de los contratos, los cuales en términos generales se dividen según su naturaleza-objeto del contrato y el régimen judicial por el cual son regidos. En la tabla 2.1 se detallan las características principales de cada uno de ellos.

---

<sup>1</sup> Mención en el Art 325 de la LCSP/2017, pero puesta en marcha operativa a posteriori con el nombramiento del equipo de trabajo en el Boletín Oficial del Estado (BOE) núm. 306 de 20 de diciembre de 2018. (OIReScon, 2019 pp.15)

Tipo	Denominación	Descripción
<b>Según objeto y finalidad</b>	Obras	Trabajos de construcción o ingeniería civil (Art. 13)
	Concesión de obras	Concesionario de los contratos de obras. Incluye restauración y reparación de construcciones existentes, su conservación y mantenimiento (Art. 14)
	Concesión de servicios	Entrega al contratista la gestión de un servicio cuya prestación sea de su titularidad o competencia. Percibe en contrapartida una retribución por el uso del servicio, el cual puede ser abonado por el usuario, terceros o por la propia administración contratante (Art. 15 y Pintos Santiago, 2015)
	Suministro	"Tiene por objeto la adquisición, el arrendamiento financiero, o el arrendamiento, con o sin opción de compra, de productos o bienes muebles" (Art. 16)
	Servicios	"Desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro" (Art. 17)
	Mixto	Contiene dos o más tipologías anteriores. Sólo es posible cuando las prestaciones están vinculadas entre sí: <i>Unidad funcional</i> (Art. 18 y Art. 34). Se determina en función de la prestación principal y/o el mayor de los valores económicos estimados.
<b>Sujetos a Regulación armonizada (SARA)</b>	Regulación armonizada	Contratos que debido a su tipología y cuantía se encuentran sometidos a directrices fijadas por la Comisión Europea. Son generalmente subvencionados entre un 50 y 100% (Art. 19 –Art. 23).
<b>Régimen aplicable</b>	Administrativo	Regidos por el derecho administrativo. Son considerados todos los contratos celebrados por una Administración Pública con objeto/finalidad de obras, concesión de servicios, suministros y servicios* (Art. 25).
	Privado	Regidos por el derecho privado, son contratos que pese a ser celebrados por entidades del sector público no reúnen la condición de poder adjudicador. (Art. 26). (* ) Determinados suministros y servicios son contratos privados, por ejemplo: suscripciones a publicaciones, bases de datos, servicios financieros, creación e interpretación artística.

Tabla 2.1 Clasificación contratos del sector público

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (pp. 23-30)

### 2.1.2. Proceso adjudicación de contratos públicos

La LCSP establece el procedimiento de adjudicación de los contratos como una pluralidad de criterios que se encuentran a disposición de la Administración Pública para otorgarlo; las vías de acceso para esta celebración son diversas, las cuales se encuentran condicionadas a lo largo de toda la LCSP, pero en términos generales en el artículo 131 se nombran cuáles son.

Para una mejor visualización de las jerarquías y los artículos en los cuales son mencionados dentro de la LCSP se realiza la figura 2.2.

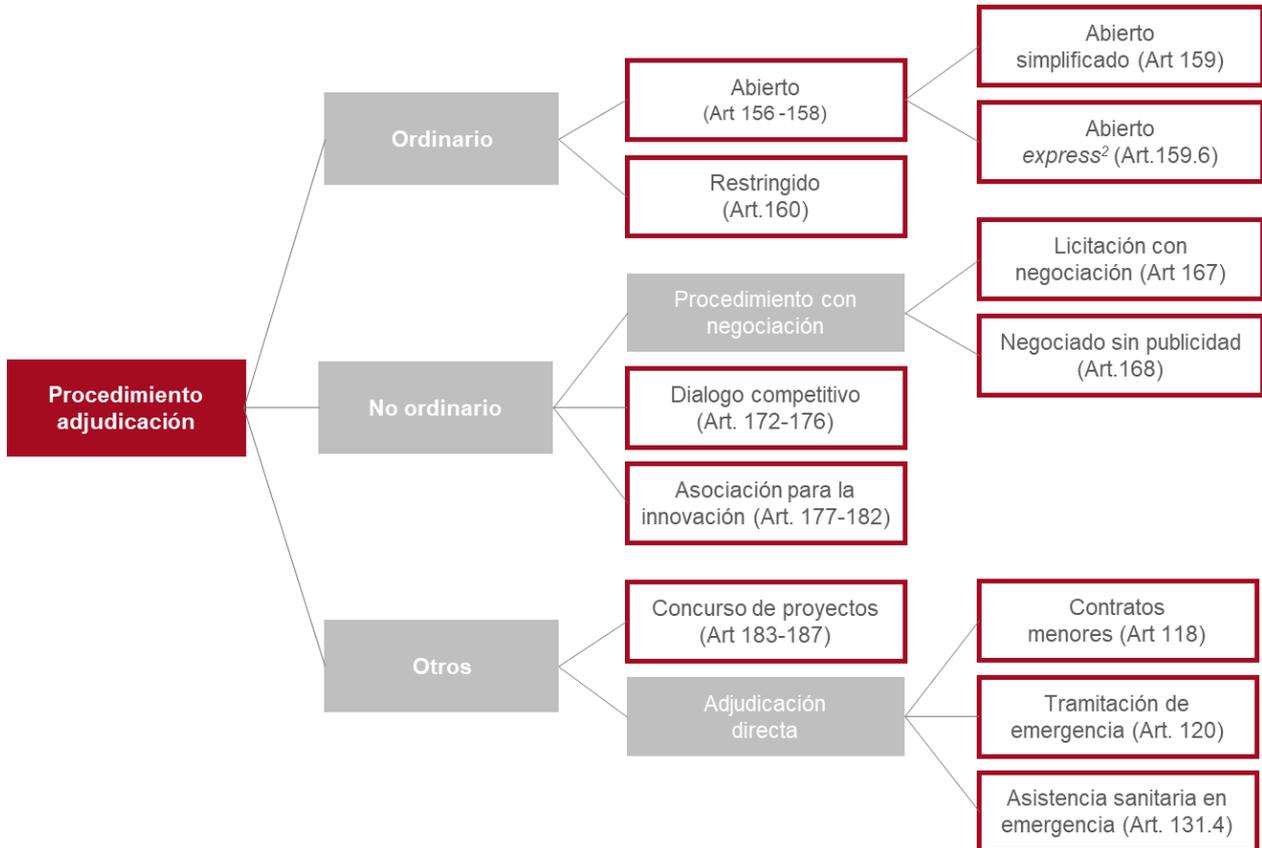


Figura 2.2 Clasificación procedimientos adjudicación de contratos

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (pp. 88-97, pp. 115-132)

Conforme los artículos de la LCSP mencionados en la figura 2.2. Se construyen las definiciones de las diferentes vías de acceso de adjudicación de contratos.

#### Procedimientos ordinarios

Procedimiento abierto: Procedimiento tradicional, por el cual toda entidad interesada puede presentar una propuesta en la licitación pública, siempre y cuando reúna todas las condiciones determinadas en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, incluidas las solvencias económicas, técnicas y administrativas.

Procedimiento abierto simplificado: Es aplicado sólo en los contratos de obras, suministro y servicios. Su uso está condicionado a los umbrales del valor estimado del contrato. Los criterios no automáticos de adjudicación no pueden ser superiores al 25%. En contratos de prestaciones intelectuales, tales como ingeniería y arquitectura no puede superar el 45%. En este tipo de contratos se debe operar obligatoriamente por contratación electrónica dada la rapidez de los plazos.

Procedimiento abierto express<sup>2</sup>: Es utilizado cuando se precisa con urgencia, pero se siguen los criterios del procedimiento abierto tradicional; es aplicable a los contratos de obras con valor estimado inferior a 80.000 euros y en contrato de suministro inferior a 35.000 euros. En este caso no se exige garantía definitiva a los oferentes. No puede ser utilizado para contratos de carácter intelectual.

Procedimiento restringido: Cualquier empresa interesada en la convocatoria puede presentarse, pero en este caso la Administración Pública es quien determina, en función de su solvencia, cuales oferentes pueden participar. *“Este procedimiento es especialmente adecuado cuando se trata de servicios intelectuales de especial complejidad”* (LCSP, Art.160).

### **Procedimientos no ordinarios**

*“En los procedimientos con negociación la adjudicación recaerá en el licitador justificadamente elegido por el órgano de contratación, tras negociar las condiciones del contrato con uno o varios candidatos”* (LCSP, Art. 166).

Licitación con negociación: Es aplicable para los contratos de obras, concesión de obras, concesión de servicios, servicios y suministros. Para su celebración es necesaria ciertas circunstancias, generalmente ligadas a condiciones técnicas o innovadoras, por ejemplo, se tramita cuando el órgano contratante determine que es imprescindible el diseño o adaptación por parte de los oferentes o cuando el contratante no pueda establecer con precisión las especificaciones técnicas. También es usada cuando las ofertas entregadas en procedimientos abiertos o restringidos sean consideradas irregulares o inaceptables.

Procedimiento negociado sin publicidad: La LCSP concede este tipo de procedimiento para los contratos de obras, concesión de obras, concesión de servicios, servicios y suministros, bajo ciertas consideraciones; entre ellas se encuentran, procedimientos desiertos provenientes de licitaciones abiertas o restringidas, contratos donde la finalidad del contrato sean producciones artísticas, en contratos donde los procesos o elementos requeridos para su ejecución estén supeditados derechos de autor/a, propiedad intelectual o exclusividad, también puede ser usados en procesos declarados como privados o secretos.

Procedimiento de diálogo competitivo: *“Dirige un diálogo con los candidatos seleccionados, previa solicitud de los mismos, a fin de desarrollar una o varias soluciones susceptibles de satisfacer sus necesidades y que servirán de base para que los candidatos elegidos presenten una oferta”* (LCSP, Art.172). Este procedimiento puede ser requerido en las mismas condiciones del procedimiento de licitación negociado y son establecidas mediante mesas de diálogo.

Procedimiento de asociación para la innovación: Como lo define su nominación, el procedimiento está enfocado en los requerimientos de las Administraciones Públicas ligadas a Investigación y Desarrollo (I+D), al no encontrarse sus necesidades satisfechas con de obras, servicios o suministros disponibles en el mercado. Al tratarse de asociación, la Administración puede seleccionar entre uno o varios oferentes para su ejecución. Se divide en dos fases, la primera como contrato de servicio como exploratoria de I+D y la segunda para la adquisición de obras, suministros o servicios, mediante sus contratos correspondientes.

### **Otros procedimientos**

Concursos de proyectos: Este procedimiento está dirigido a *“la obtención de planos o proyectos, principalmente en los campos de la arquitectura, el urbanismo, la ingeniería y el procesamiento de datos, a través de una selección que, tras la correspondiente*

---

<sup>2</sup> Término interpretativo, no definido en el la LCSP, Art.159.6.

*licitación, se encomienda a un jurado”* (LCSP, Art.183). Dado su naturaleza, precede inicialmente de un contrato de servicios, según los resultados o el interés del contratante, se puede publicar mediante los procedimientos regulares seleccionado por el órgano interesado. Los términos de umbrales de valoración económica y duración máxima del contrato no están determinados en la LCSP.

Contratos menores: Lo define la LCSP como: *“los contratos de valor estimado inferior a 40.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 15.000 euros, cuando se trate de contratos de suministro o de servicios”* (Art. 118).

Diversos autores (Moreno Molina (2018), Palomar Olmeda (2019), Royo Manero (2018)) han realizado aportes sobre la escasa regulación para este tipo de contrato, basados en el criterio de adjudicación directa: *“los contratos menores podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación”* (LCSP, Art.131.3). En este tipo de contrato no requiere licitación previa, no hay principio de concurrencia.

Tramitación de emergencia: Este tipo de procedimiento permite al órgano contratante la no obligatoriedad de tramitar un expediente de contratación. No requiere los requisitos formales que contempla la LCSP, se encuentra establecido en su artículo 120: *“cuando la Administración tenga que actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional”*.

Prestación de asistencia sanitaria: Al igual que el procedimiento de adjudicación anterior, la LCSP en el artículo 131.4, permite acceder al órgano contratante una vez justificada la urgencia, realizar la celebración del contrato sin necesidad de preparación de los expedientes administrativos pertinentes. El importe debe ser inferior a los 30.000 euros.

### 2.1.3. Umbrales y duración de los contratos públicos

A lo largo del primer libro de la LCSP, se establecen las limitaciones de alcance respecto a las valoraciones económicas de los contratos y la duración de los contratos adjudicados. De esta forma es posible establecer los umbrales a los cuales los órganos contratantes se encuentran limitados al momento de la realización de los pliegos de cláusulas administrativas (PCAP y PPT).

En la Tabla 2.2 se condensan estas limitaciones, teniendo en cuenta la clasificación del contrato en función de las vías de acceso (procedimientos administrativos) que se puede optar para su posterior adjudicación. Algunos se encuentran nominados de forma explícita en los artículos citados previamente en la figura 2.2, en el caso de contratos sujetos a regulación armonizada son fijados según los umbrales definidos entre los artículos 19 y 23. Aun así hay otros valores que no se encuentran definidos tácitamente y son construidos bajo interpretación propia, especialmente aquellos que pertenecen a la nominación *No ordinarios*.

Además de la LCSP, existen otras normativas aplicables a nivel UE, estatal y comunitario en el marco de la legislación de contratación pública, dado el alcance del trabajo, se expone en el Anexo 2 un campo más detallado de las precedencias legales.

PROCEDIMIENTO ADJUDICACIÓN	TIPO DE CONTRATO										
	OBRAS		CONCESIÓN DE OBRAS		CONCESIÓN DE SERVICIOS		SUMINISTRO		SERVICIOS		
	Valor estimado	Duración máxima	Valor estimado	Duración máxima	Valor estimado	Duración máxima	Valor estimado	Duración máxima	Valor estimado	Duración máxima	
<b>Abierto</b>	Menor a 5.350.000€	Dependencia técnica	Menor a 5.350.000€	Dependencia recuperación inversión.	Menor a 5.350.000€	Dependencia recuperación inversión	Menor a 214.000€	5 años (incluidas prorrogas)	Menor a 214.000€	5 años (incluidas prorrogas)	
<b>Restringido</b>				40 años (incluidas prorrogas)		25 años (10 años en servicios sanitarios)					+ max 3 años entregas adicionales
<b>Licitación con negociación</b>											
<b>Negociado sin publicidad</b>											
<b>Abierto SARA<sup>3,4</sup></b>	Mayor o igual a 5.350.000€	Dependencia técnica	Mayor a 5.350.000€	Dependencia recuperación inversión	Mayor a 5.350.000€	Dependencia recuperación inversión	Mayor o igual a 214.000€ <sup>5</sup>	5 años (incluidas prorrogas)	Mayor o igual a 214.000€ <sup>4,6</sup>	5 años (incluidas prorrogas)	
<b>Restringido SARA<sup>3,4</sup></b>				40 años (incluidas prorrogas)		25 años (10 años en servicios sanitarios)					+ max 3 años entregas adicionales
<b>Licitación con negociación SARA<sup>3,4</sup></b>											
<b>Negociado sin publicidad SARA<sup>3,4</sup></b>											

<sup>3</sup> Sujeto a Regulación Armonizada (SARA)

<sup>4</sup> Valores fijados para los años 2020 y 2021. Orden HAC/1272/2019, de 16 de diciembre, por la que se publican los límites de los distintos tipos de contratos a efectos de la contratación del sector público a partir del 1 de enero de 2020.

<sup>5</sup> La cuantía equivale a 139.000 € si se tratan son contratos de suministro o servicios, adjudicados por la Administración General del Estado, Organismos Autónomos, Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social (LCSP, Art 21).

<sup>6</sup> En contratos destinados a servicios especiales, por ejemplo: servicios sociales, salud, educación, investigación cultura, es SARA cuando la cuantía es igual o mayor a los 750.000 € (LCSP, Art 22).

PROCEDIMIENTO ADJUDICACIÓN	TIPO DE CONTRATO									
	OBRAS		CONCESIÓN DE OBRAS		CONCESIÓN DE SERVICIOS		SUMINISTRO		SERVICIOS	
	Valor estimado	Duración máxima	Valor estimado	Duración máxima	Valor estimado	Duración máxima	Valor estimado	Duración máxima	Valor estimado	Duración máxima
<b>Abierto simplificado</b>	Menor o igual a 2.000.000€	Dependencia técnica	-	-	-	-	Menor o igual a 100.000€	5 años (incluidas prórrogas)	Menor o igual a 100.000€	5 años (incluidas prórrogas)
<b>Abierto simplificado express<sup>2</sup></b>	Menor o igual a 80.000€	Dependencia técnica	-	-	-	-	Menor o igual a 35.000€	5 años (incluidas prórrogas)	-	-
<b>Diálogo competitivo</b>	Menor a 5.350.000€	Dependencia técnica	-	-	-	-	Menor a 214.000€	5 años (incluidas prórrogas)	Menor a 214.000€	5 años* (incluidas prórrogas)
<b>Asociación para la innovación</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	Proporcional al grado de innovación	Indefinida, dependencia fase I+D
	Proporcional al grado de innovación	Dependencia investigación 4 años (posterior a la adquisición)	-	-	-	-	Proporcional al grado de innovación	4 años (fase de adquisición)		4 años (fase de adquisición)
<b>Contrato menor</b>	Menor a 40.000€	1 año (no prorrogable)	-	-	-	-	Menor a 15.000€	1 año (no prorrogable)	Menor a 15.000€	1 año (no prorrogable)
<b>Tramitación emergencia</b>	N/D	Ejecución inmediata (máximo en 1 mes)	-	-	-	-	N/D	Ejecución inmediata (máximo en 1 mes)	N/D	Ejecución inmediata (máximo en 1 mes)
<b>Prestación asistencia sanitaria</b>	Menor a 30.000€	Ejecución inmediata	-	-	-	-	Menor a 30.000€	Ejecución inmediata	Menor a 30.000€	Ejecución inmediata

Tabla 2.2 Valor estimado y duración máxima según tipo de contrato y procedimiento de adjudicación

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público

## 2.2. PLATAFORMAS DE CONTRATACIÓN

Las compras centralizadas permiten la obtención de materiales, suministros y equipos, a través de la una unidad especializada. Esta centralización permite unificar los criterios de abastecimiento, el control de las existencias, se aprovechan los precios por escalas ofertados por los proveedores y en especial se potencializan las competencias técnicas del personal encargados/as de la gestión de la cadena de suministros. (Mercado, 2004)

Dentro de la LCSP en su artículo 347, se establecen con obligatoriedad a los órganos de contratación, pertenecer a las *Plataformas de Contratación del Sector Público*, pero le concede de igual forma la facultad a las Comunidades Autónomas (CCAA), administrar los perfiles contratantes a través de sus propias plataformas (Gallego Córcoles, 2018). Además establece una disposición adicional<sup>7</sup> en la cual le permite a las CCAA adherirse a la centralización de medicamentos, productos y servicios sanitarios establecidos estatalmente, los cuales a su discreción eligen la pertinencia de realizarlo.

Con base en las ventajas de las compras centralizadas y la normativa aplicable, la *Junta de Andalucía*, dispone de su propia plataforma, tal como lo realizan otras CCAA, entre ellas: Cataluña, País Vasco, La Rioja, Comunidad de Madrid, Galicia y Navarra. (Ministerio de Hacienda, s.f.)

Las plataformas de Andalucía publican a través de su página web los requerimientos de contratación, favoreciendo así el principio de concurrencia; adicionalmente permite la eliminación de grandes procesos burocráticos de cara a los/as empresarios/as, entidades u organizaciones interesados/as en participar en las licitaciones y posibilita el especial acceso a las PYMES. Durante el año 2018 el Sector Público Andaluz formalizó 68.214 contratos, con un importe de adjudicación correspondiente a 2.507.890.751 euros (IVA incluido), según la Memoria Anual de Contratación Pública de Andalucía (2019). El órgano de contratación que formalizó e inscribió el mayor número de contratos, fue el Servicio Andaluz de Salud (SAS), formalizando 51.796 contratos, equivalente a 1.585.462.123 euros, IVA incluido (Junta de Andalucía (LAJA) - Dirección General de Patrimonio (2019, pp. 23).

Es posible visualizar la a cobertura que presenta el Registro de Contratos de la Junta de Andalucía en la figura 2.3.



Figura 2.3 Estructura entidades públicas pertenecientes a la Contratación Pública Andaluza

Fuente: *Elaboración propia a partir de la Memoria anual de Contratación Pública 2018 (2019)*

<sup>7</sup> Disposición adicional vigésima séptima. Adquisición Centralizada de medicamentos, productos y servicios sanitarios con miras al Sistema Nacional de Salud. (LCSP, pp. 233)

Dentro de las **agencias administrativas**, se encuentra el **Sistema Andaluz de Salud (SAS)**, quien de forma transversal, gestiona a través de las plataformas de logística sanitaria integral, las funciones propias de la cadena de suministros: aprovisionamiento, compra y distribución (HUVR, 2020), y además se encargan de la realización de los expedientes de contratación administrativa.

Con el modelo de gestión de compras, desarrollado por el SAS, se logra una reducción de los costes administrativos y la optimización operacional respecto a una contratación descentralizada, en recursos humanos, mecánicos y materiales. En el 2011 se tuvo un ahorro acumulado alrededor de unos 60 millones de euros (Bardón & SAS, 2011).

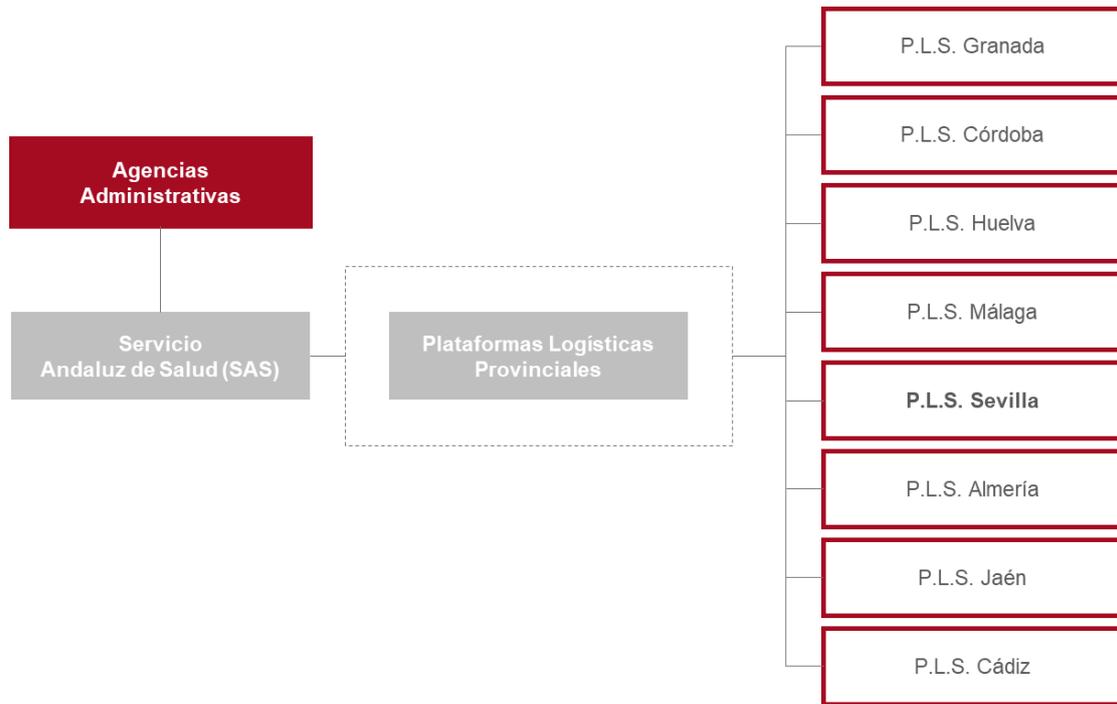


Figura 2.4 Plataformas logísticas del Servicio Andaluz de Salud (SAS)

*Fuente: Elaboración propia a partir de la Memoria anual de Contratación Pública 2018 (2019) y (Bardón & SAS, 2011)*

En la figura 2.4 se visualiza la distribución de las Plataformas Logísticas Sanitarias provinciales, iniciadas desde el año 2009.

La Plataforma Logística Sanitaria (PLS) de Sevilla, reúne los requerimientos provinciales de obras, servicios y suministros. “*Depende administrativamente del Hospital Universitario Virgen del Rocío, pero incluye al Hospital Universitario Virgen Macarena, las Áreas Sanitarias de Osuna y Sevilla Sur, los Distritos de Atención Primaria de Sevilla y Aljarafe-Norte y el Centro de Transfusión, Tejidos y Células, antiguo Centro Regional de Transfusiones*” (HUVR, 2020), la figura 2.5 muestra la distribución de distritos y zonas que tiene alcance de actuación la PLS de Sevilla.

Es importante destacar el impacto en la economía provincial que genera la Plataforma, cuyos proveedores son principalmente locales (ver figura 2.6), apoyando a las PYMES de la provincia, ya que según estadísticas del HUVR (2020), el 70% de sus proveedores facturan menos de 50.000 euros.

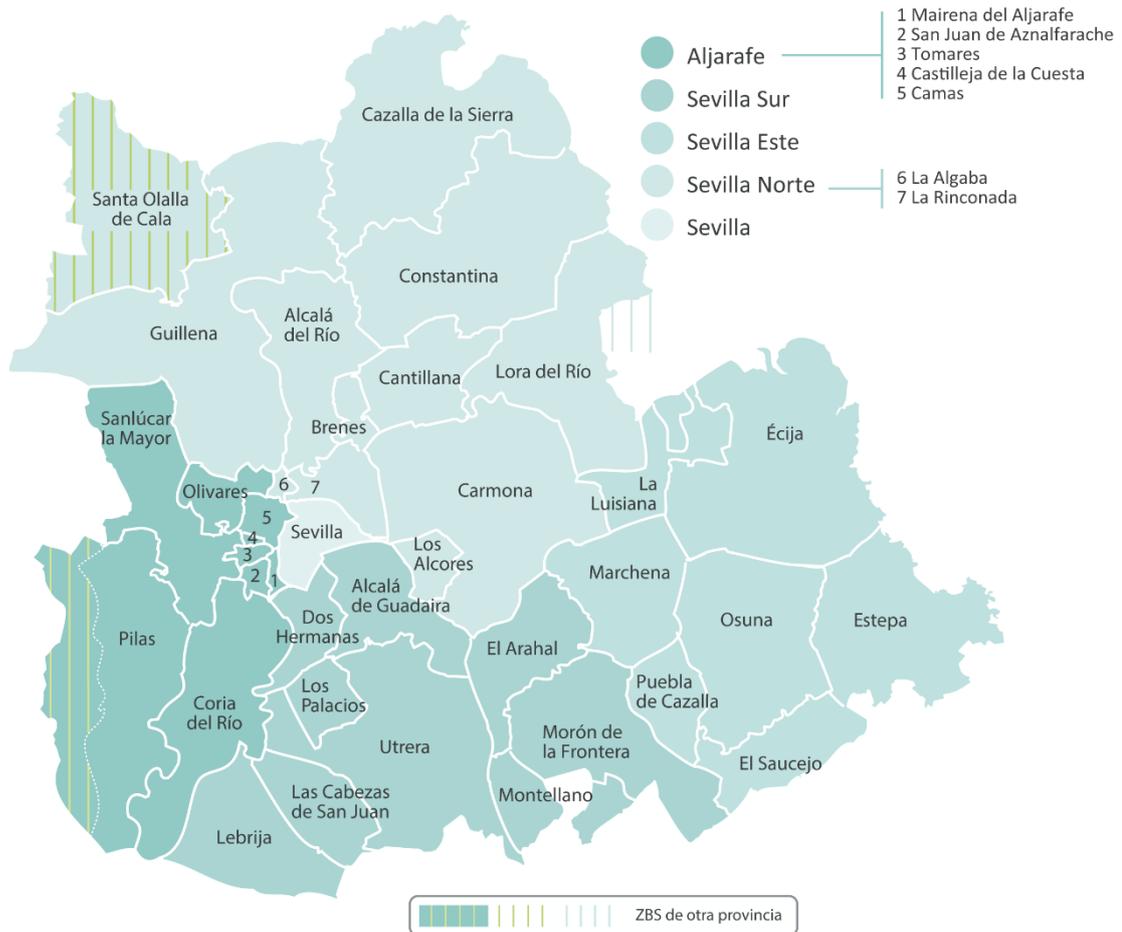


Figura 2.5 Distribución distritos y zonas básicas de salud en Sevilla

Fuente: Servicio Andaluz de Salud (2003, pp.117)

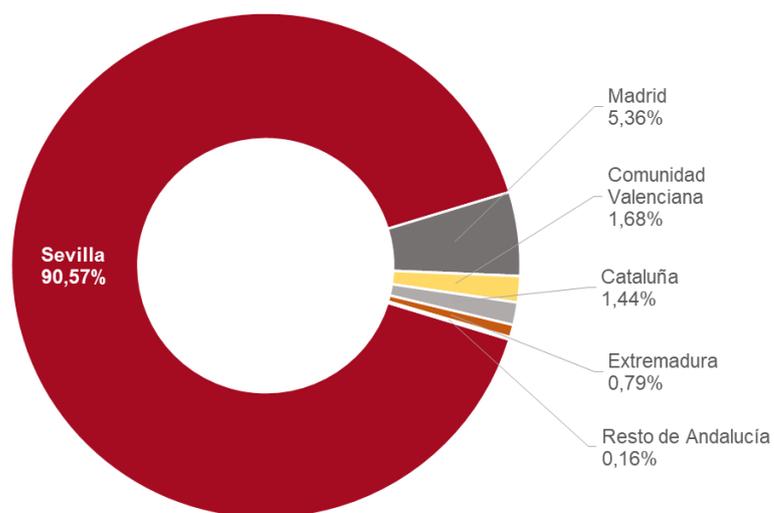


Figura 2.6 Procedencia proveedores y volumen de facturación de la PLS de Sevilla

Fuente: Memoria Hospital Universitario Virgen del Rocío 2019 (2018, pp.459)

## 2.3. VALORACIONES ECONÓMICAS

### 2.3.1. Criterios de adjudicación

La LCSP, le otorga a las Administraciones Públicas la posibilidad de establecer sus propios criterios de adjudicación, velando siempre por la mejor relación calidad-precio (LCSP, Art.145). Estos criterios pueden ser económicos o cualitativos; entre los cualitativos se pueden determinar aspectos medioambientales, sociales, de innovación, desarrollo, empleo o condiciones especiales.

Aun así, el precio, criterios de rentabilidad o el coste del ciclo de vida, es un criterio obligatorio dentro de la licitación, en algunos casos podría ser hasta el único criterio de valoración: “cuando solo se utilice un criterio de adjudicación, este deberá estar relacionado con los costes, pudiendo ser el precio o un criterio basado en la rentabilidad, como el coste del ciclo de vida” (LCSP, Art.146).

La clasificación de los criterios se encuentra en la figura 2.7:

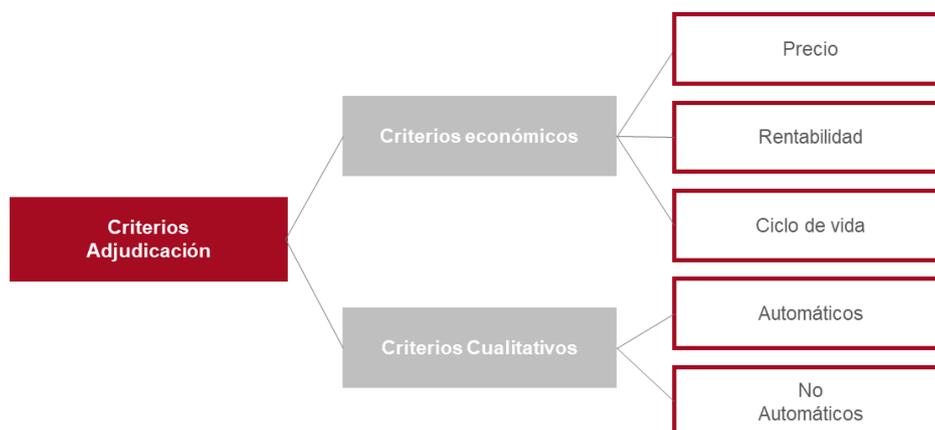


Figura 2.7 Clasificación criterios de adjudicación

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (pp. 105-107)

En la tabla 2.3 se muestran las ponderaciones de los criterios, según el procedimiento de adjudicación (LCSP, Art.145, Art.146, Art. 159.1b, Art.159.6c).

PROCEDIMIENTOS ADJUDICACIÓN	CRITERIOS ADJUDICACIÓN	
	Criterios Automáticos	Criterios No Automáticos <sup>8,9</sup>
Abierto	Entre 0% - 100%	Máximo 50%.
Restringido		En porcentajes mayores se requiere juicio de expertos
Abierto simplificado	Entre 0% -100%	Máximo 25% Máximo 45% (en prestaciones de carácter intelectual)
Abierto simplificado express <sup>2</sup>	100%	No aplicable
Contrato menor	100%	No aplicable

Tabla 2.3 Criterios de ponderación según procedimiento de adjudicación

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (pp.107-108, pp.117-118)

<sup>8</sup> En los contratos destinados a servicios especiales como: servicios sociales, salud, educación, investigación, cultura, hotelería y desarrollo intelectuales; la calidad debe representar al menos el 51% de la valoración de las ofertas (LCSP, Art.145.4)

<sup>9</sup> La inclusión de propuestas de mejora como criterio de ponderación en los pliegos de prescripciones técnicas (PPT), no puede superar una asignación del 2.5% (LCSP, Art.145.7)

### 2.3.2. Criterios económicos

En la LCSP se ajustaron los términos referentes a las valoraciones económicas, de esta forma se definen los conceptos de *presupuesto base de licitación*, *valor estimado* y *precio*, con el objetivo de evitar las confusiones que se generaban en la ley derogada, eliminando términos como “cuantía” o “importe” (LCSP, preámbulo).

#### Presupuesto base de licitación

Se define en Artículo 100 de la LCSP como “*el límite máximo de gasto que en virtud del contrato puede comprometer el órgano de contratación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido*” (IVA). En este presupuesto se incluyen los costes directos e indirectos, gastos eventuales estimados; de ser requerida la contratación de personal, es necesario realizar desagregación de género y categoría profesional según convenios laborales de referencia.

#### Valor estimado

Corresponde en los contratos de obras, suministros y servicios como el importe total, sin incluir el IVA determinado en la estimación económica. Para los contratos de concesión de obras y servicios, corresponde al importe sin IVA de la cifra de negocios, que según estimaciones adquirirá la empresa por la prestación de la obra o servicio (LCSP, Art 101).

Si en el pliego de cláusulas administrativas se prevé una modificación, prórroga u opción eventual, el valor estimado del contrato corresponde al importe máximo que pueda alcanzar con dichas modificaciones.

#### Precio

Equivale al valor monetario abonado al contratista por la prestación ejecutada y conforme con lo pactado al momento de la adjudicación del contrato. Este importe incluye el IVA (LCSP, Art 102).

### 2.3.3. Cálculo Presupuesto base de liquidación Vs. Valor Estimado

El valor estimado (VE) se calcula en función del presupuesto base de licitación (PBL). El VE corresponde a los compromisos económicos que se pudiese derivar del contrato, que, según las condiciones durante la ejecución del mismo, se puede alcanzar o no. De cara a la Administración el PBL le permite determinar el valor máximo en términos presupuestarios que estaría comprometido al momento de la contratación.

Conforme el VE, se determina si el contrato es armonizado y su procedimiento de adjudicación (véase Tabla 2.2).

$$PBL = \text{Costes Directos} + \text{Costes Indirectos} + \text{Gastos Administración} \\ + \text{Beneficio Industrial} + \text{IVA}$$

Teniendo en cuenta las consideraciones definidas en la LCSP, su cálculo se rige por la siguiente fórmula, los valores sin IVA:

$$VE = PBL (\text{sin IVA}) + \text{Prórrogas} + \text{Modificaciones previstas}^{10} \\ + \text{Modificaciones imprevistas}^{11}$$

---

<sup>10</sup> Las modificaciones previstas deben constatar en los pliegos, cuyo valor corresponde máximo al 20% del valor presupuesto. En el caso que las modificaciones sean mayor a ese porcentaje, se requiere realizar un nuevo contrato (LCSP, Art. 206.1).

<sup>11</sup> Las posibles eventualidades equivalen hasta un 15% en contrato de obras o un 10% para los demás contratos (LCSP, Art. 205.2.c)3º(i)).



## CAPÍTULO 3. DESARROLLO EXPERIMENTAL

### 3.1. Licitaciones Junta Andalucía

En el buscador de licitaciones de la *Junta de Andalucía*<sup>12</sup> permite la exploración de los contratos adjudicados en la provincia y realizar filtros por información del contrato, entidad contratante, adjudicatario, importes, fechas, medio de publicación, contrato, estado, entre otros.

Para el caso de estudio y facilitado por el buscador, se realiza la exploración con los criterios:

Título del expediente: *Transporte diverso*

Lugar de ejecución: *Sevilla*

Estado de licitación: *Resulta*

Organismo: *Consejería de Salud y Familias*

Perfil del contratante: *Servicio Andaluz de Salud*

2 resultados

Ordenar por: [Título del expediente](#) | [Órgano de contratación](#) | [Fecha de publicación](#) | [Estado](#) [RSS](#) | [CSV](#) | [Suscribirse a esta búsqueda](#)

Nº de expediente y título	Tipo de contrato	Órgano de contratación	Importe licitación (*)	Importe adjudicación	Fecha fin presentación	Estado
CCA. 6UY2V4E - 2015/003189. Servicio de transportes diversos para los centros sanitarios de la Plataforma de Logística Sanitaria de Sevilla (4 lotes)	Servicios	Servicio Andaluz de Salud	2.750.880,00€	ver lotes	05/06/2015	Resuelta
CCA +DAD19R - 2010/373271 Servicio de transporte de muestras analíticas, ropa y material diverso para el Distrito Sanitario de Atención Primaria de Sevilla (3 lotes)	Servicios	Servicio Andaluz de Salud	356.843,52€	ver lotes	07/03/2011	Adjudicado

Figura 3.1 Consulta exploratoria expediente caso de estudio

Fuente: Captura obtenida del Buscador de Licitaciones de la Junta de Andalucía

El expediente seleccionado para el estudio corresponde al número: CCA. 6UY2V4E. Consta de un contrato de servicio adjudicado mediante procedimiento abierto ordinario, cuyo importe licitación con la nueva LCSP se considera abierto armonizado. Dada la fecha de celebración del contrato, debería estar adjudicada al mismo contratante máximo hasta junio del 2020. Por lo tanto es pertinente la realización del valor estimado del contrato ya que se encuentra dentro de los términos de vencimiento y es apropiado realizar esta nueva valoración a las condiciones del mercado actual.

El objeto del contrato es el servicio de transporte diverso, de forma regular (lote 1 y 3), esporádico (lote 2) o urgente (lote 4), que incluye: transporte de comida hospitalaria, lencería, historias clínicas, correspondencia, bienes y enceres, analíticas y muestras biológicas. La duración es de 24 meses, prorrogables en otros 24 meses.

Para establecer el valor estimado del contrato adjudicado a valor presente, se realizan las siguientes etapas:

<sup>12</sup> Página web: <https://www.juntadeandalucia.es/temas/contratacion-publica/perfiles-licitaciones/buscador-general.html>

### 3.1.1. Revisión solicitud

Según los requisitos del servicio y evaluando la unidad funcional, el Órgano Contratante eligió realizar 2 agrupaciones para el contrato, cada uno de ellos con 2 lotes, para un total de 4 lotes. En este caso se condiciona desde los pliegos, la adjudicación a un mismo oferente los Lote 1 y Lote 2, y otra adjudicación para los Lotes 3 y Lote 4; de esta forma se asigna el/los contrato/s por agrupación y no por lote independiente.

Las prestaciones se realizan por Hospital y por Zonas (ver figura 2.5), las cuales son:

Hospital Universitario Virgen del Rocío (HUVR)

Hospital Universitario Virgen Macarena (HUVVM)

Área de Gestión Sanitaria Sur de Sevilla (AGSS)

Área de Gestión Sanitaria de Osuna (AGSO)

Distrito de Atención Primaria Sevilla (DSSE)

Distrito de Atención Primaria Sevilla Aljarafe y Norte (DSAL-DSSN)

Agrupando los requerimientos desarrollados en los anexos al PPT, para cada uno de los lotes, se sintetizan en la siguiente tabla:

Agrupación	Lote	Servicio Transporte	HUVR	HUVM	AGSS	AGSO	DSSE	DSAL DSSN
I	1	Comida Hospitalaria	X	X				
	1	Lavandería	X	X	X	X		
	1	Cartería Documentación no clínica	X		X			
	1	Transporte interno entre Centros	X					
	1	Aparataje médico/quirúrgico		X	X			
	1	Documentación clínica		X	X			
	1	Muestras biológicas, bolsas de sangre y hemoderivados		X	X			
	1	Residuos			X	X		
	1	Analítica de los hospitales			X			
	1	Farmacia			X			
II	3	Lavandería					X	
	3	Analítica de los centros atención primaria (AP)			X	X	X	X
	3	Documentación				X		
	3	Farmacia				X		

Tabla 3.1 Solicitudes de transporte por zonas de atención sanitaria

Fuente: Elaboración propia

### 3.1.2. Elementos integradores de coste

Una vez revisados los requerimientos por cada uno de los centros, se identifica aquellos que está sujeto a valoración económica y por ende constitutivos de coste. En el caso de contratos de servicios es factible analizar cuales están directamente e indirectamente con la prestación del servicio. En la figura 3.2, se identifican preliminarmente cuáles serían:

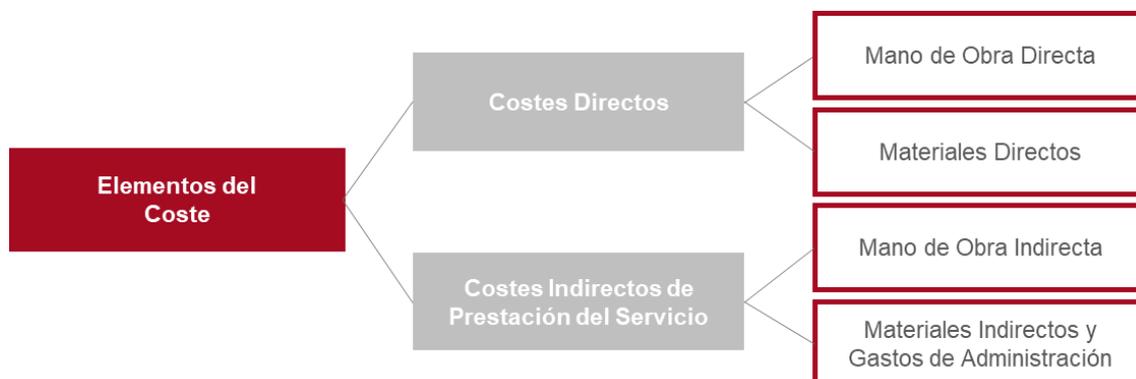


Figura 3.2 Componentes del coste de la prestación del servicio

Fuente: Elaboración propia a partir de Torres Hinestroza & López O.(2014)

#### 3.1.2.1 COSTES DIRECTOS

##### Mano de obra

En la LCSP, el personal se encuentra supeditado a las directrices de los convenios colectivos y/o los acuerdos de negociación colectiva del sector de aplicación (LCSP, Art.130). Para este expediente en concreto, según el Convenio de Agencias de transportes-operadores de transportes, publicado en el Boletín Oficial de la provincia de Sevilla (BOP) de 26 de marzo de 2020. No se define la subrogación del personal, lo cual facilita el cálculo de los requerimientos de mano de obra en forma teórica. La estimación se realiza en función de las horas máximas que pueden laborar los/as conductores/as, equivalente a 1.778 horas anuales (BOP, 2020 pp.4). En caso contrario sería necesario solicitar al órgano contratante la información del personal a subrogar, para ajustar el PBL en función de las condiciones reales de la ejecución del contrato, información que debe ser de carácter público e incorporado en los nuevos pliegos de cláusulas administrativas.

En la tabla 3.2, se detallan los requerimientos teóricos de personal. Los valores enteros corresponden a la contratación del personal en jornada completa y los decimales corresponden a la contratación de personal de forma parcial. En algunos casos como el transporte de comida a pacientes hospitalizados en el HUVR, dentro de los Anexos del PPT, se precisa la incorporación de una cantidad mínima de empleados, que según la experiencia previa en la realización del servicio, los centros determinan como requeridos mínimos para la ejecución óptima del servicio. Los valores calculados a posteriori asociados al personal a contratar están definidos en la columna *Personal Solicitado PPT*.

Lote	Centro	Servicio de transporte	Número Horas Semanal	Número horas Anuales	Personal Teórico	Personal Solicitado PPT
L1	HUVR	Comida Hospitalaria	98,00	5096,00	2,87	8,00
L1	HUVR	Lavandería	42,00	2184,00	1,23	2,00
L1	HUVR	Cartería/Documentación no clínica (Transporte entre centros)	17,50	910,00	0,51	0,51
L1	HUVM	Comida Hospitalaria	98,00	5096,00	2,87	4,00
L1	HUVM	Lavandería	42,00	2184,00	1,23	2,00

Lote	Centro	Servicio de transporte	Número Horas Semanal	Número horas Anuales	Personal Teórico	Personal Solicitado PPT
L1	HUVM	Aparataje médico/quirúrgico	20,00	1040,00	0,58	0,58
L1	HUVM	Bolsas de sangre y hemoderivados	10,00	520,00	0,29	0,29
L1	HUVM	Muestras biológicas	20,00	1040,00	0,58	0,58
L1	HUVR - HUVM	Transporte interno entre centros	40,00	2080,00	1,17	3,00
L1	AGSSS	Lavandería	116,00	6032,00	3,39	4,00
L1	AGSSS	Documentación Clínica	39,00	2028,00	1,14	1,14
L1	AGSSS	Aparataje médico/quirúrgico	34	1778	1	1
		Cartería/Documentación no clínica				
		Productos farmacéuticos				
L1	AGSSS	Residuos	2,00	104,00	0,06	0,06
L1	AGSSS	Muestras analíticas - Centro A.P.	35,00	1820,00	1,02	1,02
L1	AGSSS	Bolsas de sangre y hemoderivados	17,00	884,00	0,50	0,50
L1	AGSSS	Muestras biológicas	4,00	208,00	0,12	0,12
L1	AGSO	Lavandería	8,00	416,00	0,23	0,23
L1	AGSO	Residuos	17,00	884,00	0,50	0,50
L3	AGSSS	Analítica de los centros atención primaria (AP)	147,00	7644,00	4,30	4,30
L3	AGSO	Analítica de los centros atención primaria (AP)	127,00	6604,00	3,71	3,71
		Documentación				
		Farmacia				
L3	DSSE	Analítica de los centros atención primaria (AP)	97,00	5044,00	2,84	2,84
L3	DSSE	Lavandería	55,00	2860,00	1,61	1,61
L3	DSSN-AL	Analítica de los centros atención primaria (AP)	145,00	7540,00	4,24	4,24

Tabla 3.2 Relación de mano de obra directa requerida por zona sanitaria y servicio

Fuente: Elaboración propia

El convenio colectivo laboral del caso de estudio, determina la base anual salarial bruta en función de la clasificación profesional.

Realizando un análisis de las funciones desempeñadas por los/as conductores/as en función del tipo de vehículo y la actividad solicitada en los anexos del PPT, se tienen en cuenta las siguientes categorías profesionales, definidas en el Grupo II del convenio Personal de Tráfico:

Categoría Profesional	Función principal	Base Salarial Año 2020	Bonificaciones		
			Vacaciones (Art. 12)	Gratificación (Art. 21)	Dietas (Art. 22)
Conductor/a 1ª especial	Permiso de conducción C+E Conducción de cualquier tipo de vehículo incluido remolque Reparaciones mecánicas	1.166,55 €	22 días laborales Pago equivalente a 30 días	Equivalente a 90 días en concepto de pagas extras de primavera, verano y Navidad	Pagas en concepto de desplazamientos fuera del centro de trabajo. Para el año 2020 equivale a 41,56 euros por día, en el caso de media dieta corresponde al
Conductor/a 1ª	Permiso de conducción C+E, pero conducción de vehículos de clase inferior	1.139,39 €			

Categoría Profesional	Función principal	Base Salarial Año 2020	Bonificaciones		
			Vacaciones (Art. 12)	Gratificación (Art. 21)	Dietas (Art. 22)
Conductor/a 2ª	Permiso de conducción C+E, pero conducción de vehículos ligeros	1.114,22 €			almuerzo por valor de 13,12 euros

Tabla 3.3 Clasificación categorías profesionales Grupo II personal de Tráfico

Fuente: Elaboración propia a partir del Boletín Oficial de la provincia de Sevilla, de 26 de marzo de 2020 (pp. 4-16)

Conforme las categorías de la Tabla 3.3, se podría suponer que las actividades referentes a transporte de lavandería son ejecutados por conductores/as 1ª especial, debido al tipo de vehículo solicitado y el remolque donde se transportan la ropa limpia y sucia desde las lavanderías centrales. Para el transporte de comida a pacientes en hospitalización, cartería, documentación clínica y no clínica, aparataje y residuos pueden ser realizados por conductores/as 1ª. En el caso de transporte de bolsas de sangre, muestras biológicas y analíticas de los centros de atención primaria por las dimensiones y el tipo de vehículo solicitado correspondería a conductores/as 2ª.

Para determinar el coste asociado a la seguridad social del personal directo, se toman en cuenta los porcentajes determinados por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, los cuales se encuentran en su página web<sup>13</sup>.

En la tabla 3.4 se condensan los porcentajes aplicados.

Concepto		Porcentaje asumido por el/la contratante
Accidentes de trabajo / enfermedad profesional		4%
Contingencia		24%
Formación profesional		1%
FOGASA		0%
Prestaciones por desempleo	Contrato Indefinido	6%
	Jornada Completa	7%
	Jornada Parcial	8%

Tabla 3.4 Porcentaje pago de Seguridad Social por parte del empleador

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

Con la información de las tablas 3.2, 3.3 y 3.4 es factible determinar el coste total asociado a la contratación de mano de obra directa requerida para la ejecución del objeto del contrato. Se realiza una especial definición para los transportes realizados en el Área de Gestión Sanitaria Sur de Sevilla (AGSS), el Área de Gestión Sanitaria de Osuna (AGSO) y el Distrito de Atención Primaria Sevilla Aljarafe y Norte (DSAL-DSSN),

<sup>13</sup> Página Web: <http://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Trabajadores/CotizacionRecaudacionTrabajadores/36537>

donde se incluye el concepto de medias dietas, producto del desplazamiento que el personal debe de realizar para cumplir las rutas programadas. En el caso de las contrataciones de personal a media jornada o relación equivalente, es necesario hacer la distinción del porcentaje de prestación por desempleo en jornada parcial.

En términos generales la base de estimación es de 13 mensualidades por concepto de personal sustituto durante el periodo de vacaciones.

El desglose completo del ítem de mano de obra directa se detalla en el Anexo 3.

### Maquinaria/Vehículos

Una vez identificadas las rutas, horarios de recogida y entrega, desarrollados en los anexos del PPT para cada uno de los centros, con ayuda de *Google Maps* se calcula el kilometraje asociado a la ejecución del servicio.

Teniendo en cuenta trayectos de ida y regreso, tiempos de trayectos muertos, posibles variaciones de ruta y desplazamiento desde los centros de aparcamiento (estimado en un 20%), se obtiene el total de kilómetros por centro y servicio en la siguiente tabla:

Agrupación	Lote	Centro	Servicio de transporte	Kilómetros Anuales (Km)
I	L1	HUVR	Comida Hospitalaria	106.885
	L1	HUVR	Lavandería	5.441
	L1	HUVR	Cartería/Documentación no clínica (Transporte entre centros)	7.564
	L1	HUVM	Comida Hospitalaria	7.488
	L1	HUVM	Lavandería	24.268
	L1	HUVM	Aparataje médico/quirúrgico	2.808
	L1	HUVM	Bolsas de sangre y hemoderivados	3.328
	L1	HUVM	Muestras biológicas	4.290
	L1	HUVR - HUVM	Transporte interno entre centros	7.280
	L1	AGSSS	Lavandería	38.395
	L1	AGSSS	Documentación Clínica	71.500
	L1	AGSSS	Aparataje médico/quirúrgico	52.975
			Cartería/Documentación no clínica	
			Productos farmacéuticos	
	L1	AGSSS	Residuos	2.028
	L1	AGSSS	Muestras analíticas Hospitales	4.992
	L1	AGSSS	Bolsas de sangre y hemoderivados	6.136
	L1	AGSSS	Muestras biológicas	3.224
	L1	AGSO	Lavandería	10.816
	L1	AGSO	Residuos	30.508
II	L3	AGSSS	Analítica de los centros atención primaria (AP)	113.984
	L3	AGSO	Analítica de los centros atención primaria (AP)	104.936
			Documentación	
			Farmacia	
	L3	DSSE	Analítica de los centros atención primaria (AP)	36.400
L3	DSSE	Lavandería	14.560	
L3	DSSN-AL	Analítica de los centros atención primaria (AP)	132.002	

Tabla 3.5 Relación de kilómetros requeridos por tipo de transporte y zona sanitaria

Fuente: Elaboración propia

En algunos apartados de los anexos al PPT (Anexo 1-B y Anexo II-B), se permite la homologación de las rutas requeridas, tal es el caso del Área de Gestión Sanitaria Sur

de Sevilla (AGSS) y el Área de Gestión Sanitaria de Osuna (AGSO). Esta acción permite la optimización de los recursos destinados para dichas actividades.

Para la realización del servicio de transporte es necesario la adquisición de vehículos mediante compra o alquiler. Depende del criterio del oferente la elección para la prestación del servicio, con el fin de establecer un precio de contrato más atractivo para la entidad contratante, que a su vez sea coste-efectivo.

Aun así, la Administración Pública debe terminar un coste que se ajuste a la realidad del mercado. Evaluar el coste de la maquinaria y materiales, conforme los catálogos que los proveedores ofertan públicamente o realizar cotizaciones a término personal, podría incurrirse en sobrevaloraciones alrededor de un 20%, frente al precio real de compra/alquiler de los materiales y equipos que realmente obtienen las empresas (Robles Calvo, 2018). Por ello los Observatorios de costes realizados por los diferentes Ministerios de España, es una alternativa para determinar estos costes y justificar ante las entidades reguladoras la estimación realizada durante la elaboración de los expedientes administrativos.

En este caso de aplicación, el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA), dentro de sus actividades y servicios, comparte un Observatorio de costes del transporte de mercancías (2020), el cual se puede usar como base para la determinación de los ratios de cálculo de coste.

Con los ratios entregados por el MITMA, se pueden ajustar a las condiciones particulares solicitadas por cada uno de los centros sanitarios definidos en los anexos del PPT. Estos ratios se muestran en la tabla 3.6 con base en un vehículo estándar tipo furgoneta.

Concepto	Rendimiento	Coste
Combustible	0,115 l/km	1,18 €/litro
Consumo Disolución de urea	0,001 l/km	3,00 €/litro
Neumáticos	1,67E-05 und/Km	165,25 €/und
Mantenimiento	-	0,008807 €/Km
Reparaciones	-	0,015657 €/Km
Amortización	-	2.187,53 €
Financiación	-	350,07 €
Seguros	-	3.728,27 €

#### Costes Fiscales por vehículo

Visados	13,96 €
ITV	45,80 €
IAE	258,43 €
IVTM	135,71 €

Tabla 3.6 Ratios de costes directos fijos y variables en función del kilometraje y número de vehículos

Fuente: *Elaboración propia a partir de Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (2020, pp.24)*

Las fórmulas aplicadas para estimación del coste de maquinaria directa se encuentran en el Anexo 4.

En función del personal estimado para la contratación (Tabla 3.2) se determina los vehículos requeridos para la realización del objeto del contrato:

Agrupación	Lote	Centro	Servicio de Transporte	Número de Vehículos
I	L1	HUVR	Comida Hospitalaria	2
	L1	HUVR	Lavandería	2
	L1	HUVR	Cartería/Documentación no clínica (Transporte entre centros)	0,5
	L1	HUVM	Comida Hospitalaria	1
	L1	HUVM	Lavandería	2
	L1	HUVM	Aparataje médico/quirúrgico	0,5
	L1	HUVM	Bolsas de sangre y hemoderivados	0,5
	L1	HUVM	Muestras biológicas	0,5
	L1	HUVR - HUVM	Transporte interno entre centros	2
	L1	AGSSS	Lavandería	2
	L1	AGSSS	Documentación Clínica	1
	L1	AGSSS	Aparataje médico/quirúrgico Cartería/Documentación no clínica Productos farmacéuticos	1
	L1	AGSSS	Residuos	0,5
	L1	AGSSS	Muestras analíticas Hospitalares	1
	L1	AGSSS	Bolsas de sangre y hemoderivados	0,5
	L1	AGSSS	Muestras biológicas	0,5
	L1	AGSO	Lavandería	0,5
	L1	AGSO	Residuos	0,5
	II	L3	AGSSS	Analítica de los centros atención primaria (AP)
L3		AGSO	Analítica de los centros atención primaria (AP)	4
			Documentación	
			Farmacia	
L3		DSSE	Analítica de los centros atención primaria (AP)	3
L3	DSSE	Lavandería	2	
L3	DSSN-AL	Analítica de los centros atención primaria (AP)	5	

Tabla 3.7 Relación vehículos requeridos por servicio de transporte y zona sanitaria

*Fuente: Elaboración propia*

Específicamente los Hospitales Universitarios Virgen del Rocío (HUVR) y Virgen Macarena (HUVM) solicitan vehículos exclusivos para el transporte de lencería, en el cual el transporte de ropa sucia no puede ser empleado para ninguna otra actividad.

### 3.1.2.2. COSTES INDIRECTOS

#### Mano de obra

Para la realización del servicio, los centros solicitan en los anexos del PPT un personal administrativo dedicado exclusivamente a la coordinación del personal encargado de la realización de los repartos, también son los encargados de ser el puente de comunicación entre el SAS y el personal de las empresas contratistas.

Al ser la adjudicación por agrupación, se contempla un/a auxiliar para cada una. La base salarial también se detalla en el convenio colectivo del sector.

Categoría Profesional	Función principal	Base Salarial Año 2020	Bonificación	
			Vacaciones (Art. 12)	Gratificación (Art. 21)
Auxiliar	“Conocimientos de carácter burocrático, bajo las órdenes de sus superiores” Art.17.5	1.055,95 €	22 días laborales Pago equivalente a 30 días	Equivalente a 90 días en concepto de pagas extras de primavera, verano y Navidad

Tabla 3.8 Clasificación categoría profesional Grupo III Personal Administrativo

Fuente: Elaboración propia a partir de Boletín Oficial de la provincia de Sevilla de 26 de marzo de 2020 (pp. 4-16)

Al asignarse un auxiliar por agrupación, la distribución del coste no sería equitativa, ya que la cantidad de requerimientos por centros difieren entre ellos, por ello se realiza una distribución proporcional del coste en función del número de servicios solicitados. Este porcentaje se detalla en la tabla 3.9:

Centro	Número de servicios Lote 1	Porcentaje Aplicable Lote 1	Número de servicios Lote 3	Porcentaje Aplicable Lote 3
HUVR	3	16,67%		
HUVM	5	27,78%		
HUVR - HUVM	1	5,56%		
AGSSS	7	38,89%	1	20%
AGSO	2	11,11%	1	20%
DSSE			2	40%
DSSN-AL			1	20%
<b>Total general</b>	<b>18</b>	<b>100%</b>	<b>5</b>	<b>100%</b>

Tabla 3.9 Distribución mano de obra indirecta en función de servicios solicitados

Fuente: Elaboración propia

### 3.1.2.3 GASTOS ADMINISTRATIVOS Y BENEFICIO INDUSTRIAL

El observatorio de costes del transporte de mercancías, establece una valoración de los costes indirectos alrededor de un 6,5% de los costes directos (MITMA, 2020 pp.24).

Para la identificación de costes indirectos en el caso de estudio, se detalló sólo la mano de obra indirecta, al solicitarse explícitamente dentro de los pliegos de cláusulas administrativas; por lo tanto para completar el porcentaje sugerido en el observatorio de costes, se trasladará a los gastos de administración el porcentaje restante; teniendo en cuenta que entre los costes indirectos figuran los de administración, de depreciación, costes financieros y otros costes variables de gastos generales (Torres Hinestroza & López O.,2014 y Krakewski & Ritzman, 2000).

El porcentaje aplicable de beneficio industrial para las entidades interesadas en participar en las contrataciones públicas, tampoco se encuentra definido explícitamente en la LCSP. Aun así dentro de la práctica se opta por establecer un valor del 6 por 100 de beneficio sobre los costes directos del contrato. Este porcentaje ha sido extrapolado por lo definido en el artículo 131 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, el cual se aplicaba para los contratos de obras (Castillo Blanco, 2020). Este valor fue reiterado a través de la orden FOM/1824/2013 perteneciente a los contratos del Ministerio de Fomento actualmente nominado como Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda

Urbana. En esta misma FOAM, se sugieren un 13% en concepto de gastos de administración, pero se realizará conforme lo indica el Observatorio de costes del transporte de mercancías, al tratarse de una valoración específica del sector de aplicación.

Una vez detallados los costes directos, indirectos, gastos administrativos y beneficio industrial, es posible imputarle una estimación económica total por zona sanitaria, por lote y agrupación.

Para el servicio compartido por los Hospitales Universitarios Virgen del Rocío y Virgen Macarena, transporte interno de centros, perteneciente a la agrupación I, se distribuye en partes iguales el coste total del servicio.

En la tabla 3.10 se encuentran la distribución de los costes totales del primer año de ejecución del Lote 1 y en la tabla 3.11 los correspondientes al Lote 3.

	Tipo de Coste	CENTRO					TOTAL	
		HUVR	HUVM	AGSSS	AGSO	DSSE		DSSN-AL
<b>COSTES DIRECTOS</b>		<b>356.633,33 €</b>	<b>267.367,24 €</b>	<b>303.581,82 €</b>	<b>35.422,63 €</b>	<b>- €</b>	<b>- €</b>	<b>963.005,03 €</b>
Salario Bruto	Variable	219.839,31 €	163.896,10 €	168.616,94 €	15.732,25 €	- €	- €	568.084,61 €
Seguridad Social	Variable	76.377,54 €	57.134,99 €	58.686,42 €	5.616,41 €	- €	- €	197.815,37 €
Varios	Fijo	1.801,77 €	1.344,35 €	1.175,53 €	109,67 €	- €	- €	4.431,33 €
Consumo combustible	Variable	16.809,83 €	6.235,43 €	24.392,30 €	5.623,35 €	- €	- €	53.060,92 €
Coste disolución de úrea	Variable	463,24 €	171,83 €	672,19 €	154,97 €	- €	- €	1.462,22 €
Consumo neumáticos	Variable	1.360,88 €	504,81 €	1.974,74 €	455,25 €	- €	- €	4.295,68 €
Reparaciones	Variable	1.934,10 €	717,44 €	2.806,52 €	647,01 €	- €	- €	6.105,07 €
Mantenimiento	Variable	1.087,92 €	403,55 €	1.578,66 €	363,94 €	- €	- €	3.434,08 €
Amortización del vehículo	Fijo	12.031,42 €	12.031,42 €	14.218,95 €	2.187,53 €	- €	- €	40.469,31 €
Financiación del vehículo	Fijo	1.925,39 €	1.925,39 €	2.275,46 €	350,07 €	- €	- €	6.476,30 €
Seguros	Fijo	20.505,49 €	20.505,49 €	24.233,76 €	3.728,27 €	- €	- €	68.973,00 €
Visados	Fijo	76,78 €	76,78 €	90,74 €	13,96 €	- €	- €	258,26 €
ITV	Fijo	251,90 €	251,90 €	297,70 €	45,80 €	- €	- €	847,30 €
IAE	Fijo	1.421,37 €	1.421,37 €	1.679,80 €	258,43 €	- €	- €	4.780,96 €
IVTM	Fijo	746,41 €	746,41 €	882,12 €	135,71 €	- €	- €	2.510,64 €
<b>COSTES INDIRECTOS</b>		<b>4.425,18 €</b>	<b>6.953,85 €</b>	<b>8.850,35 €</b>	<b>2.528,67 €</b>	<b>- €</b>	<b>- €</b>	<b>22.758,05 €</b>
Salario Bruto	Variable	3.285,21 €	5.162,47 €	6.570,42 €	1.877,26 €	- €	- €	16.895,36 €
Seguridad Social	Variable	1.139,97 €	1.791,38 €	2.279,93 €	651,41 €	- €	- €	5.862,69 €
<b>TOTAL COSTE BRUTO</b>		<b>361.058,51 €</b>	<b>274.321,09 €</b>	<b>312.432,17 €</b>	<b>37.951,30 €</b>	<b>- €</b>	<b>- €</b>	<b>985.145,00 €</b>
<b>GASTOS ADMINISTRACIÓN</b>								<b>39.837,3 €</b>
<b>BENEFICIO INDUSTRIAL</b>							6%	<b>57.780,3 €</b>
<b>COSTE TOTAL LOTE 1</b>								<b>1.083.380,65 €</b>

Tabla 3.10 Desglose de costes Lote 1 por centro de salud para el año 2020

Fuente: Elaboración propia

	Tipo de Coste	CENTRO						TOTAL
		HUVR	HUVM	AGSSS	AGSO	DSSE	DSSN-AL	
<b>COSTES DIRECTOS</b>		- €	- €	<b>175.759,9 €</b>	<b>150.926,6 €</b>	<b>152.027,8 €</b>	<b>177.244,9 €</b>	<b>655.959,1 €</b>
Salario Bruto	Variable			90.178,8 €	77.909,5 €	80.598,1 €	88.951,8 €	337.638,2 €
Seguridad Social	Variable			31.354,8 €	27.184,4 €	28.230,3 €	30.916,8 €	117.686,3 €
Varios	Fijo	- €	- €	644,9 €	557,1 €	666,8 €	636,1 €	2.504,9 €
Consumo combustible	Variable	- €	- €	15.510,9 €	14.279,6 €	6.934,6 €	17.962,8 €	54.687,9 €
Coste disolución de úrea	Variable	- €	- €	427,4 €	393,5 €	191,1 €	495,0 €	1.507,1 €
Consumo neumáticos	Variable	- €	- €	1.255,7 €	1.156,0 €	561,4 €	1.454,2 €	4.427,4 €
Reparaciones	Variable	- €	- €	1.784,6 €	1.643,0 €	797,9 €	2.066,8 €	6.292,3 €
Mantenimiento	Variable	- €	- €	1.003,9 €	924,2 €	448,8 €	1.162,5 €	3.539,4 €
Amortización del vehículo	Fijo	- €	- €	10.937,7 €	8.750,1 €	10.937,7 €	10.937,7 €	41.563,1 €
Financiación del vehículo	Fijo	- €	- €	1.750,4 €	1.400,3 €	1.750,4 €	1.750,4 €	6.651,3 €
Seguros	Fijo	- €	- €	18.641,4 €	14.913,1 €	18.641,4 €	18.641,4 €	70.837,1 €
Visados	Fijo	- €	- €	69,8 €	55,8 €	69,8 €	69,8 €	265,2 €
ITV	Fijo	- €	- €	229,0 €	183,2 €	229,0 €	229,0 €	870,2 €
IAE	Fijo	- €	- €	1.292,2 €	1.033,7 €	1.292,2 €	1.292,2 €	4.910,2 €
IVTM	Fijo	- €	- €	678,6 €	542,8 €	678,6 €	678,6 €	2.578,5 €
<b>COSTES INDIRECTOS</b>		- €	- €	<b>4.551,6 €</b>	<b>4.551,6 €</b>	<b>9.103,2 €</b>	<b>4.551,6 €</b>	<b>22.758,0 €</b>
Salario Bruto	Variable			3.379,1 €	3.379,1 €	6.758,1 €	3.379,1 €	16.895,4 €
Seguridad Social	Variable			1.172,5 €	1.172,5 €	2.345,1 €	1.172,5 €	5.862,7 €
<b>TOTAL COSTE BRUTO</b>		- €	- €	<b>180.311,5 €</b>	<b>155.478,2 €</b>	<b>161.131,1 €</b>	<b>181.796,5 €</b>	<b>678.717,2 €</b>
<b>GASTOS ADMINISTRACIÓN</b>								<b>19.879,3 €</b>
<b>BENEFICIO INDUSTRIAL</b>							6%	<b>39.357,5 €</b>
<b>COSTE TOTAL LOTE 3</b>								<b>737.954,02 €</b>

Tabla 3.11 Desglose de costes Lote 3 por centro de salud para el año 2020

Fuente: Elaboración propia

El total del Lote 1 y Lote 3 anuales se observan en la tabla 3.12. Para la estimación de la mano de obra directa e indirecta, se debe tener en cuenta un incremento del 2,5% con respecto al año anterior; debido a lo estipulado en el Convenio Colectivo de Agencias de transportes-operadores de transportes (BOP 71, 2020 pp.8)

	Tipo Coste	Total Año 2020	Total Año 2021	Total Año 2022	Total Año 2023
<b>COSTES DIRECTOS</b>		<b>1.618.964,15 €</b>	<b>1.649.494,77 €</b>	<b>1.680.788,64 €</b>	<b>1.712.864,87 €</b>
Salario Bruto	Variable	905.722,83 €	928.365,90 €	951.574,05 €	975.364,42 €
Seguridad Social	Variable	315.342,06 €	323.389,24 €	331.473,97 €	339.760,82 €
Varios	Fijo	6.936,28 €	6.936,28 €	6.936,28 €	6.936,28 €
Consumo Combustible	Variable	107.748,82 €	107.748,82 €	107.748,82 €	107.748,82 €
Coste disolución de úrea	Variable	2.969,28 €	2.969,28 €	2.969,28 €	2.969,28 €
Consumo neumáticos	Variable	8.723,08 €	8.723,08 €	8.723,08 €	8.723,08 €
Reparaciones	Variable	12.397,34 €	12.397,34 €	12.397,34 €	12.397,34 €
Mantenimiento	Variable	6.973,45 €	6.973,45 €	6.973,45 €	6.973,45 €
Amortización del Vehículo	Fijo	82.032,38 €	82.032,38 €	82.032,38 €	82.032,38 €
Financiación del vehículo	Fijo	13.127,63 €	13.127,63 €	13.127,63 €	13.127,63 €
Seguros	Fijo	139.810,13 €	139.810,13 €	139.810,13 €	139.810,13 €
Visados	Fijo	523,50 €	523,50 €	523,50 €	523,50 €
ITV	Fijo	1.717,50 €	1.717,50 €	1.717,50 €	1.717,50 €
IAE	Fijo	9.691,13 €	9.691,13 €	9.691,13 €	9.691,13 €
IVTM	Fijo	5.089,13 €	5.089,13 €	5.089,13 €	5.089,13 €
<b>COSTES INDIRECTOS</b>		<b>45.516,10 €</b>	<b>46.654,00 €</b>	<b>47.820,35 €</b>	<b>49.015,86 €</b>
Salario Bruto	Variable	33.790,72 €	34.635,49 €	35.501,38 €	36.388,91 €
Seguridad Social	Variable	11.725,38 €	12.018,51 €	12.318,98 €	12.626,95 €
<b>COSTE TOTAL</b>		<b>1.664.480,25 €</b>	<b>1.696.148,77 €</b>	<b>1.728.609,00 €</b>	<b>1.761.880,73 €</b>
<b>GASTOS ADMINISTRACIÓN</b>		<b>59.676,40 €</b>	<b>60.521,98 €</b>	<b>61.388,70 €</b>	<b>62.277,09 €</b>
<b>BENEFICIO INDUSTRIAL</b>		<b>97.137,85 €</b>	<b>98.967,69 €</b>	<b>100.847,32 €</b>	<b>102.771,89 €</b>
<b>VALOR CONTRATO</b>		<b>1.821.334,67 €</b>	<b>1.855.681,61 €</b>	<b>1.890.887,22 €</b>	<b>1.926.972,98 €</b>

Tabla 3.12 Presupuesto base de licitación y prórroga del contrato Lote 1 y Lote 3

Fuente: Elaboración propia

La valoración económica del Lote 2 como se detalla en el Anexo del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PACP), se realiza en función del precio unitario del servicio por hora y trabajador (€/hora-trabajador).

Para hallar este valor se estima con ratios, calculados por el uso promedio de los servicios solicitados del Lote 1 (al pertenecer a la misma agrupación). Los cuales se encuentran en la tabla 3.13

Item	Ratios Anuales
Consumo promedio x vehículo	21.077 Km/Vehículo
Salario Bruto - Directo	19.229,61 €/trabajador
Seguridad Social - Directo	6.696,03 €/trabajador
Salario Bruto - Indirecto	16.895,36 €/trabajador
Seguridad Social - Indirecto	5.862,69 €/trabajador
Horas laborables	1.778 h/año

Tabla 3.13 Ratios de consumo anual del Lote 1

Fuente: Elaboración propia

Conservando los supuestos de la tabla 3.6 es posible calcular el coste por hora del servicio, como es solicitado en el PACP:

	Tipo Coste	Coste	Porcentaje
<b>COSTES DIRECTOS</b>		<b>22,61 €</b>	<b>82,94%</b>
Salario Bruto	Variable	10,82 €	39,68%
Seguridad Social	Variable	3,77 €	13,82%
Varios	Fijo	0,08 €	0,31%
Consumo Combustible	Variable	1,61 €	5,92%
Coste disolución de úrea	Variable	0,04 €	0,16%
Consumo neumáticos	Variable	0,13 €	0,48%
Reparaciones	Variable	0,18 €	0,66%
Mantenimiento	Variable	0,10 €	0,38%
Amortización del vehículo	Fijo	1,23 €	4,51%
Financiación del vehículo	Fijo	0,20 €	0,72%
Seguros	Fijo	2,10 €	7,69%
Visados	Fijo	2,10 €	7,69%
ITV	Fijo	0,03 €	0,09%
IAE	Fijo	0,15 €	0,53%
IVTM	Fijo	0,08 €	0,28%
<b>COSTES INDIRECTOS</b>		<b>1,82 €</b>	<b>6,69%</b>
Salario Bruto	Variable	1,35 €	4,97%
Seguridad Social	Variable	0,47 €	1,72%
<b>TOTAL COSTE BRUTO</b>		<b>24,43 €</b>	<b>89,63%</b>
<b>GASTOS ADMINISTRACIÓN</b>		<b>1,47 €</b>	<b>5,39%</b>
<b>BENEFICIO INDUSTRIAL</b>		<b>1,36 €</b>	<b>4,98%</b>
<b>VALOR HORA</b>		<b>27,26 €</b>	<b>100%</b>

Tabla 3.14 Coste por servicio por hora y trabajador del Lote 1 año 2020

Fuente: Elaboración propia

Aunque el coste producto de los lotes 2 y 4 dependen directamente de la ejecución del contrato (son transportes esporádicos y urgentes), la Administración debe realizar una estimación presupuestaria de ello.

En el anexo al cuadro resumen del PACP el SAS estima un coste del Lote 2 por valor de 22€/hora-trabajador, equivalente a un presupuesto de 48.114,00€ para los dos primeros años de adjudicación.

Extrapolando esta información es posible concluir para el caso de estudio, el coste anual del Lote 2 (conforme el coste por hora y trabajador de 27,26€ detallado en la Tabla 3.14), se tendría un valor de 29.805€ en el 2020, 30.303,29€ para el 2021, 30.814,05€ en el 2022 y 31.337,57€ en el 2023.

Se desestima para el caso de estudio, el cálculo del lote 4 al no estar definido dentro del PACP la unidad de cálculo: "Lote nº 4: Por precio unitario: Se define el precio unitario como la unidad de tarifa. Precio por unidad de tarifa: unidad de tarifa: Precio sin/IVA: 2.50 €. La unidad de tarifa se corresponde con el siguiente estándar de servicio: -Servicio 12:00 horas (recogida 7:00 y a las 12:00 y entrega antes de las 12:00 h. del día siguiente). -Ámbito local. - Peso máximo 5 kg". (SAS, 2014)<sup>14</sup>.

Aplicando la fórmula del marco teórico es posible determinar el Valor Estimado (VE) del contrato.

Ag.	Lote	Presupuesto Base de Licitación		Prórroga		Modificaciones Previstas	
		Año 2020	Año 2021	Año 2022	Año 2023		
I	1	1.083.380,65 €	1.104.921,59 €	1.127.001,05 €	1.149.632,50 €	437.660,45 €	
	2	29.805,00 €	30.303,29 €	30.814,05 €	31.337,57 €	12.021,66 €	
II	3	737.954,02 €	750.760,02 €	763.886,17 €	777.340,48 €	297.742,81 €	
	4	N/A					
<b>TOTAL</b>		<b>1.851.139,67 €</b>	<b>1.885.984,91 €</b>	<b>1.921.701,27 €</b>	<b>1.958.310,55 €</b>	<b>370.227,93 €</b>	<b>7.987.364,33 €</b>

Tabla 3.15 Valor Estimado expediente caso de estudio

Fuente: Elaboración propia

### 3.2. Encuesta Plataforma Logística Sanitaria de Sevilla (PLSS)

La Plataforma Logística Sanitaria de Sevilla cuenta con tres subprocesos encargados de la realización, seguimiento y control de los expedientes administrativos, los cuales son: *Planificación*, *Tramitación* y *Seguimiento*.

A la fecha del estudio la PLSS cuenta con 7 empleados/as en *Planificación*, 8 empleados/as en *Tramitación* y 6 empleados/as en *Seguimiento*. Cada uno de estos subprocesos cuenta con un/a Jefe/a de Sección. Todos bajo la Subdirección de Contratación Administrativa.

La encuesta del Anexo 2 fue realizada de forma anónima y voluntaria por 13 empleados/as, lo que corresponde a una tasa de respuesta de un 62%. Vale destacar que la tasa de respuesta del área de Planificación es de un 85%, los cuales están directamente relacionados con la propuesta metodológica del caso de aplicación.

Las respuestas aplicables para todos los subprocesos se encuentra en la infografía de la figura 3.3, para las preguntas específicas del área de *Planificación* se detallan en la figura 3.4.

<sup>14</sup> Anexo correspondiente al cuadro resumen PACP. Expediente CCA. 6UY2V4E, 2014 pp. 4

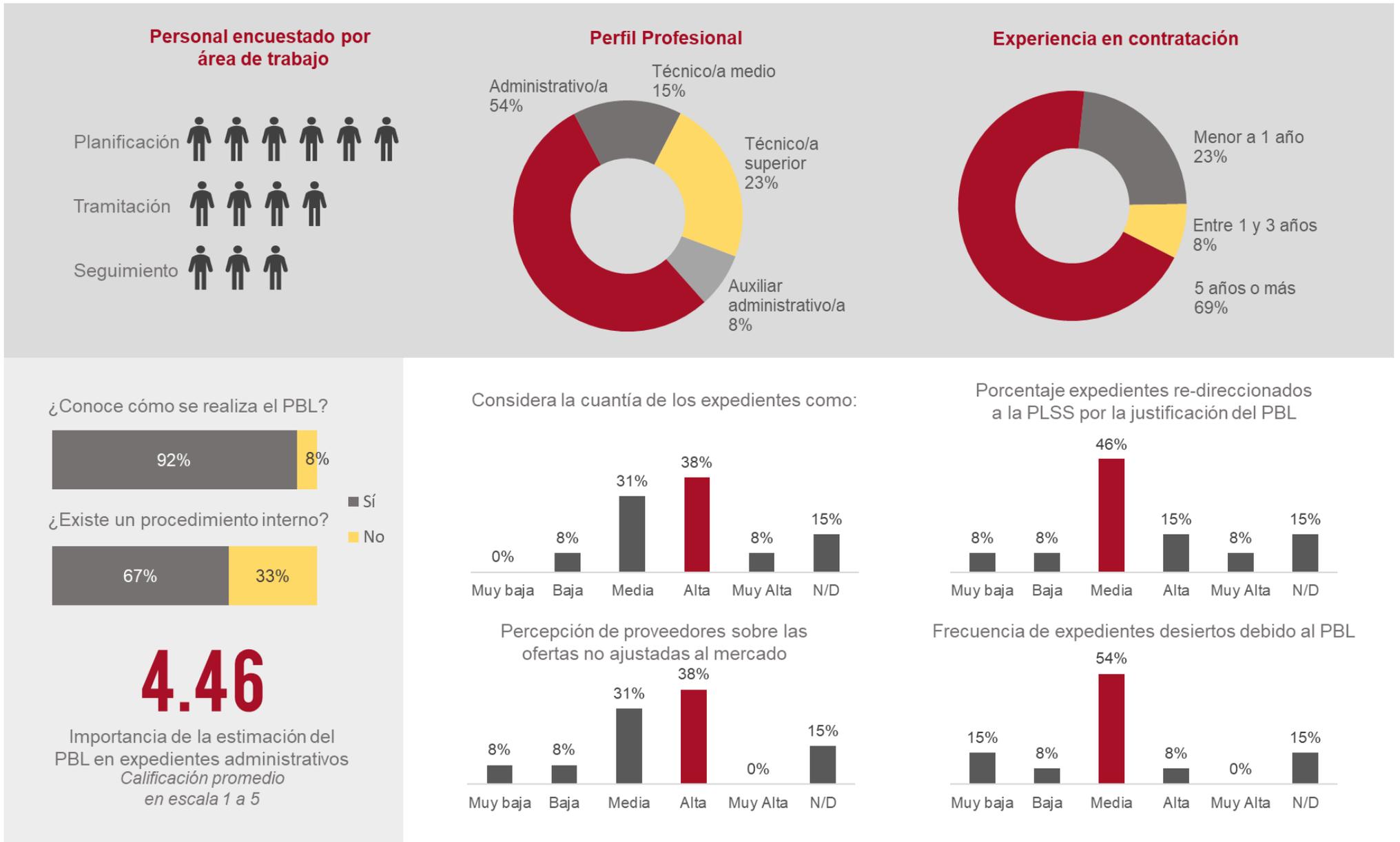


Figura 3.3 Infografía resultado de la encuesta sobre la percepción de la valoración económica en los expedientes administrativos

Fuente: Elaboración propia

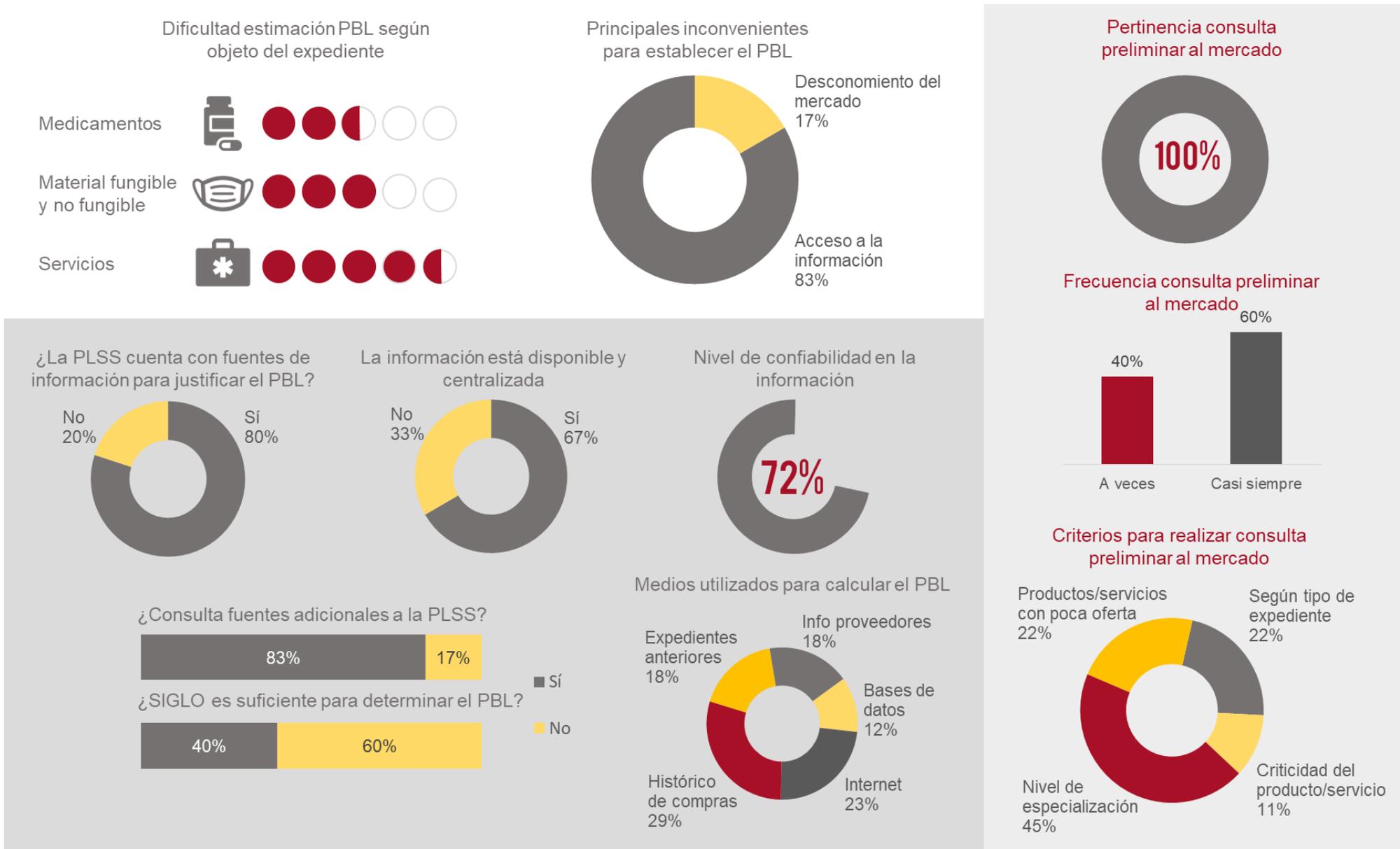


Figura 3.4 Infografía resultados encuesta al personal de Planificación de la PLSS sobre el proceso para calcular el PBL

Fuente: Elaboración propia

De las figuras 3.3 y 3.4 es importante destacar la pertinencia de realizar un procedimiento interno en la PLSS para el cálculo del Valor Estimado (VE).

Aunque se tiene una respuesta afirmativa de un 67%, sobre la existencia de procedimientos internos para el cálculo del PBL, las respuestas corresponden al marco normativo en materia de contratación administrativa y como se detalla en el capítulo 2, esta legislación no responde o incluye elementos/métodos puntuales de cálculos de coste.

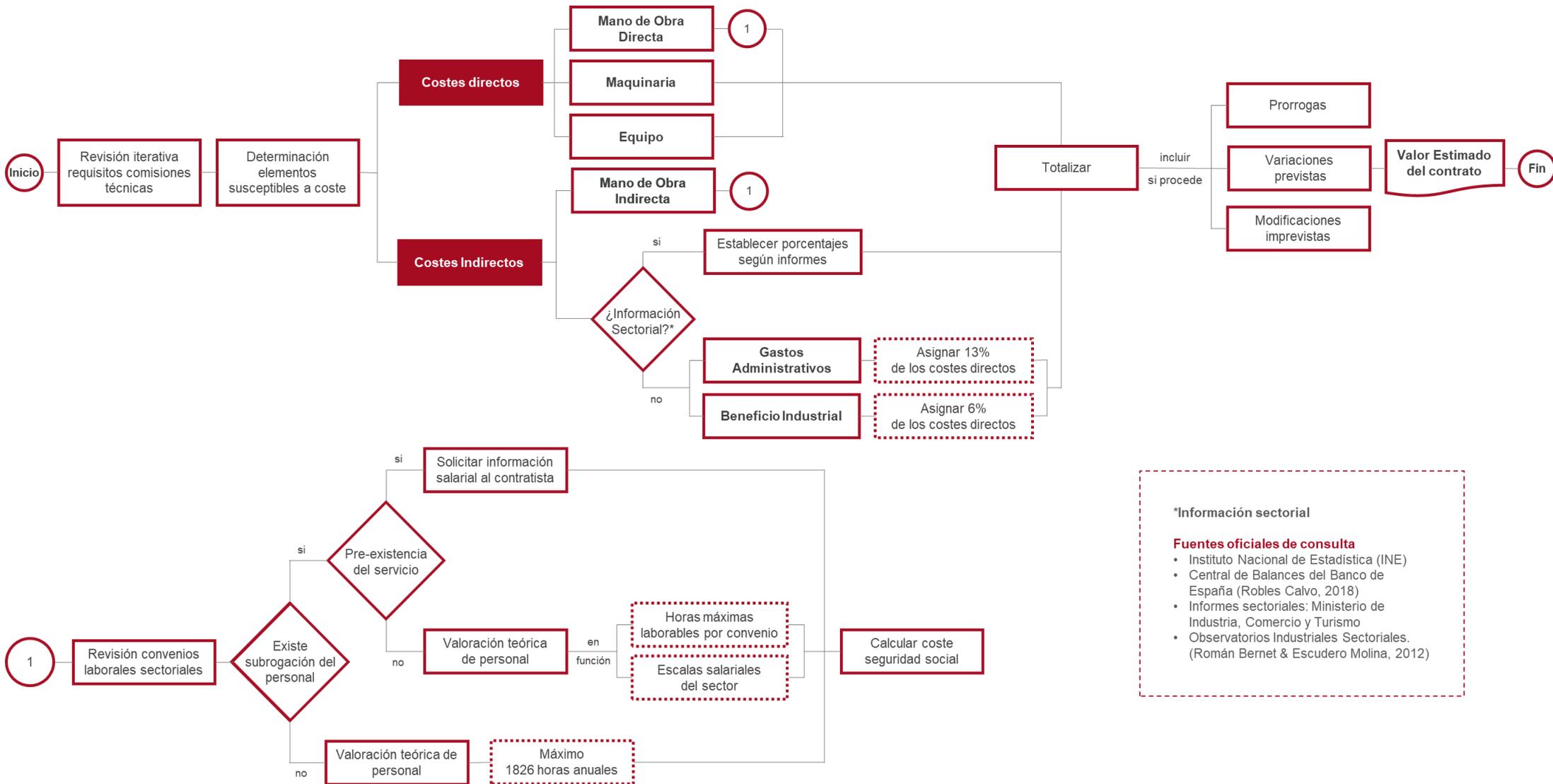
Es importante tener en cuenta la percepción de los/as empleados/as sobre la frecuencia media de expedientes desiertos de la Plataforma a causa del precio declarado en los expedientes administrativos (mayor al 50%), al igual que la percepción de los proveedores sobre el precio de licitación como una valoración menor a la realidad del mercado. Estas dos percepciones, están vinculadas directamente sobre la función fundamental del área de Planificación al momento de establecer el PBL coste/efectivo para la Administración, pero debe ser igualmente oneroso para la empresa licitante, según las condiciones del mercado.

El cálculo del PBL en servicios, es percibido como más complejo frente a otros tipos de contrataciones (conforme la clasificación del marco teórico, correspondería a la comparación de expedientes de servicios, frente a los expedientes de suministros). Esta relación puede estar condicionada por la carencia por parte de la PLSS de fuentes de información propias, que responda a las necesidades de justificación de costes para los contratos de servicios. Intuitivamente se podría relacionar con la percepción de los/as empleados/as sobre el acceso a la información como el principal inconveniente al momento de establecer el PBL (criterio común en un 83%, sobre los posibles inconvenientes planteados).

Actualmente la PLSS cuenta con un Sistema Integral de Gestión Logística del Servicio Andaluz de Salud, en siglas nombrado como SIGLO. Este sistema, permite la centralización y estandarización de la información, el cual reúnen todos los elementos de la cadena logística, entre ellas: la contratación administrativa, la gestión del aprovisionamiento, almacenaje, distribución a los diferentes puntos de consumo, facturación y contabilidad (Álvaro Iglesias, Ramirez Gutierrez, Aranda Campano, & Bardón Rafael, 2012). Aun así un 60% de los/as encuestados/as afirman que esta información no es suficiente para la justificación de los costes. Dicha información es basada en históricos de compra o sobre expedientes previamente tramitados, como es el caso de los expedientes de suministros, la diferencia procede en los contratos de nueva adjudicación o con criterios con mayor información de detalle o especificación como se planea en la mayoría de los expedientes de servicios, un ejemplo de ello es el caso de aplicación planteado en este trabajo. Otro medio justificativo empleado por la PLSS es internet (23% de las respuestas), es importante declarar la importancia de realizar una búsqueda en fuentes oficiales, estatales o de carácter académico, evitando los catálogos de productos ofertados públicamente.

### **3.3. Propuesta metodológica: Valor Estimado contratos de servicios**

Teniendo en cuenta la aplicación de caso de estudio y según los resultados de la encuesta del apartado 3.2, es pertinente la realización de un procedimiento interno para el cálculo de valor estimado en contratos de servicios. Se propone en la figura 3.5 un flujo de trabajo para el cálculo del Valor Estimado (VE).



**\*Información sectorial**

**Fuentes oficiales de consulta**

- Instituto Nacional de Estadística (INE)
- Central de Balances del Banco de España (Robles Calvo, 2018)
- Informes sectoriales: Ministerio de Industria, Comercio y Turismo
- Observatorios Industriales Sectoriales. (Román Bernet & Escudero Molina, 2012)

Figura 3.5 Diagrama de flujo propuesta metodológica cálculo valor estimado del contrato

Fuente: Elaboración propia



## CAPÍTULO 4. CONCLUSIONES

La ley de contrato del sector público (LCSP) a pesar de ser la carta de navegación para la Administración Pública, deja una vía libre sobre las facultades o las instrucciones para determinar el presupuesto base de licitación (PBL). Aun así, solicita que los precios sean ajustados a las realidades del mercado, pero ¿Cómo acceder a estos precios justos?

El caso de aplicación planteado, es una alternativa para determinar el valor estimado de los contratos, la limitación que se presenta ante la Administración es la demanda en tiempo que se presupone, producto de la búsqueda de información en fuentes oficiales o académicas, los cuales devengan para los/as funcionarios/as cargas operacionales que podrían resultar fuera del *core* de sus funciones.

Determinar el valor estimado del contrato, se facilita con el apoyo de plataformas de información centralizadas, estandarizadas y de acceso a todos/as los/as empleados/as, como es la plataforma SIGLO del Sistema Andaluz de Salud. También dentro de las buenas practicas, la PLSS actualiza iterativamente después de la realización de cada uno de los contratos, la información recogida para la elaboración de los pliegos administrativos; pero, a pesar de ello, no es una condición suficiente para determinar el presupuesto base de licitación (PBL), teniendo así que recurrir a otras fuentes de información externa, como lo es la información de proveedores (18%), bases de datos (12%) e internet (23%), este último con la dificultad inherente a la veracidad de la información que se presenta en la red.

Una alternativa que se plantea en LCSP es la realización de consultas preliminares al mercado (Art. 115, LCSP), la pertinencia de estas consultas obtuvo una respuesta afirmativa y positiva del 100% de los/las encuestados/as, especialmente cuando se tratan de expedientes administrativos asociados a productos o servicios con un alto grado de especialización (45%), productos y servicios con poca oferta (22%) y según el tipo de producto o servicio a adquirir (22%). Esta alternativa estaría ligada principalmente a aquellas consideradas con un mayor grado de dificultad para su determinación, como ocurre con los expedientes de servicios (valoración de dificultad de 4.5 en escala de 1 a 5) y algunos expedientes de suministros diferentes a los asociados a medicamentos.

Otra alternativa, relacionada también con las consultas preliminares al mercado, es realizar una “consulta abierta” que permita disminuir los supuestos propios de la especificación de los contratos de servicios. En el caso de aplicación, están ligados a las frecuencias del servicio, rutas, unidades y horarios de entrega, para cada uno de los centros de salud. Con una información abierta de la realidad del servicio, les proporciona a los/las oferentes potenciales, no realizar valoraciones económicas bajo supuestos o interpretaciones personales producto de la lectura de los pliegos administrativos, como lo sucedido durante la elaboración del capítulo 2 del presente trabajo. Compartir en estas consultas preliminares al mercado, estadísticas como: número de dietas por hospital, kg de ropa sucia y limpia transportados por centros de salud, cantidad de muestras de extracciones de los laboratorios, frecuencias de servicios por centros, posibles rangos de variaciones del tiempo entre los servicios y restricciones técnicas de la realización del servicio dadas las experiencias previas con proveedores anteriores. Esta información, proporcionaría a los/las licitantes bases suficientes para realizar propuestas económicas posiblemente mucho más bajas y hasta operacionalmente más eficientes, aprovechando el potencial y la experticia que las empresas oferentes podrían aportar.

La determinación de una valoración económica de los expedientes de contratación pública es de vital importancia en los contratos, ya que desde la normativa le otorga a la Administración la discreción de incluir o no la revisión de precios adjudicados en los contratos de obras (Art 103, LCSP). Lo cual genera una posición de desventaja para los/las oferentes, quienes no pueden tener revisión de precios asociados a amortizaciones, costes financieros, gastos generales, estructura o beneficio industrial, en los otros tipos de contratos (como ocurre con el contrato de servicio del caso de aplicación). Por ello una valoración por debajo de los precios del mercado repercute directamente en la Administración a expedientes desiertos, los cuales desde la percepción de los/as encuestados/as tiene una frecuencia media mayor al 50%. Esto guarda estrecha relación con los estudios estatales realizados por la CNMC sobre el número limitado de participantes en las licitaciones: *“casi un 34% de los contratos estatales hay un único participante y en un 66% de los contratos hay 3 o menos participantes”* (CNMC, 2019, pp. 4).

En términos generales la LCSP, no incluye variables macroeconómicas que podrían afectar la estabilidad económica de los/las licitadores/as, tales como el IPC, especialmente en contratos que tienen duración mayor a un año y con prorrogas que se encuentran definidas hasta el máximo posible compartido en la tabla 2.2. Como medida preventiva la Administración podría prever estas incidencias incluyendo cláusulas dentro de los pliegos en el caso de superar ciertos umbrales durante la ejecución del contrato.

En futuras líneas de investigación se podrían plantear propuestas como:

- Analizar la relación coste/beneficio la adquisición de bases de datos con informaciones sectoriales.
- Planteamiento de otros modelos teóricos para el cálculo del valor estimado del contrato en los otros tipos de expedientes administrativos, como los contratos de suministros.
- Desarrollo de modelos de valoración económica con los otros métodos planteados desde la LCSP en el Art. 148 como el cálculo del ciclo de vida, los cuales al igual que el valor estimado y el presupuesto base de licitación no se encuentran definidas o tácitamente explicadas en la normativa.
- Valoración del coste/beneficio de la realización de las consultas preliminares al mercado, teniendo en cuenta la carga/coste administrativo que se precede por su realización.
- Estudio de los criterios automáticos y no automáticos definidos en los pliegos administrativos, especialmente la pertinencia por parte de la Administración de ponderar con mayor peso la asignación de criterios cualitativos frente criterios asociados a la propuesta económica del oferente.

## Bibliografía

---

- Aguilar-Escobar, V. G., & Garrido-Vega, P. (2013). Gestión Lean en logística de hospitales: estudio de un caso, 28(1). *Revista de Calidad Asistencial*, 42-49.
- Aguilar-Escobar, V. G., Garrido-Vega, P., & Godino-Gallego, N. (2013). Mejorando la cadena de suministro en un hospital mediante la gestión Lean, 28(6). *Revista de Calidad Asistencial*, 337-344.
- Álvarez-Ossorio Piñero, J. J., Aguilar-Escobar, V. G., Baltasar-Delgado, T., Duran, I., Gallego-González, D., González-Ripoll, A., Del Río, J. J., Pavón, A & Albarca, S. (2010). La constitución de la Plataforma Provincial de Contratación Administrativa. La experiencia de Sevilla. *X Jornadas de Gestión y Evaluación de Costes Sanitarios (Signo)*. Palma de Mallorca.
- Álvaro Iglesias, E., Ramirez Gutierrez, M., Aranda Campano, F., & Bardón Rafael, B. (2012). Procedimientos específicos del modelo de compras: SIGLO - Plataformas SAS. *XI Jornadas de Gestión y Evaluación de Costes Sanitarios*. Valladolid: Fundación Siglo.
- Bardón, I., & SAS. (marzo de 2011). Servicio Andaluz de Salud (SAS). *III Jornadas Técnicas de Compras y Logística de los Servicios de Salud*. Sevilla: Comisión Técnica de Compras y Logística de los Servicios de Salud (CTCL). Obtenido de [http://www.ctcl.es/site/documentos/tercerasjornadas/comunicaciones/3.Mesa\\_Debate\\_2\\_Innovaciones\\_Nacionales\\_e\\_Internacionales\\_en\\_Gestion\\_Logistica/ServicioAndaluzSalud.pdf](http://www.ctcl.es/site/documentos/tercerasjornadas/comunicaciones/3.Mesa_Debate_2_Innovaciones_Nacionales_e_Internacionales_en_Gestion_Logistica/ServicioAndaluzSalud.pdf)
- Burzaco Samper, M. (2018). La contratación pública como instrumento activo de innovación social. *CIRIEC - España. Revista jurídica de economía social y cooperativa*(Nº 33), 259-294. Obtenido de <http://ciriec-revistajuridica.es/wp-content/uploads/comen33-09.pdf>
- Castillo Blanco, F. A. (2020). Las ofertas anormalmente bajas: A propósito de los costes generales y el beneficio industrial. *Revista de Administración Pública*(212), 347-374. Obtenido de <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.212.13>
- CNMC. (2019). Radiografía de los procedimientos de contratación pública en España. Obtenido de [https://www.cnmc.es/sites/default/files/2314114\\_6.pdf](https://www.cnmc.es/sites/default/files/2314114_6.pdf)
- Convenio o acuerdo: Agencias de transportes-operadores de transportes. (2020). *Boletín Oficial de la provincia de Sevilla (BOP)*, Número 71, de 26 de marzo de 2020. 3 a 16. Obtenido de <https://www.dipusevilla.es/system/modules/com.saga.sagasuite.theme.diputacion.sevilla.corporativo/handlers/download-bop.pdf?id=d2b7495a-6dca-11ea-9f14-0050569fe27b>
- Fuentes i Gasó, J. R., & Juncosa i Vidal, C. (2018). La armonización europea de la contratación administrativa en el Estado Español: la Ley. *Revista de Direito Económico e Socioambiental*, v. 9(n. 1), 64-124.
- Gallego Córcoles, I. (2018). Novedades en la centralización de las compras en la ley 9/2017 de contratos del sector público. *Revista Española de Control Externo*, 189-217.
- García Rubio, F. (2018). La contratación pública tras la crisis económica y la nueva LCSP. Un estudio jurídico. pp. 23 a 31. Madrid: DYKINSON, S.L.
- Gimeno Feliú, J. M. (2013). Las nuevas directivas - Cuarta Generación - en materia de contratación pública. Hacia una estrategia eficiente en compra pública. *Revista Española de Derecho Administrativo*(159), 39 a 105. Obtenido de [http://www.unizar.es/gimenof/gimenof/DADE\\_19\\_20\\_files/JMGF.pdf](http://www.unizar.es/gimenof/gimenof/DADE_19_20_files/JMGF.pdf)

- HUVR. (2020). Memoria Hospital Universitario Virgen del Rocio 2019. Obtenido de <https://www.hospitaluvroci.es/wp-content/uploads/2020/07/Memoria-HUVR-2019.pdf>
- Junta de Andalucía - Dirección General de Patrominio. (2019). Memoria anual de Contratación Pública 2018. Obtenido de [https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/memoria\\_anual\\_de\\_contratacion\\_2018.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/memoria_anual_de_contratacion_2018.pdf)
- Krakewski, L. J., & Ritzman, L. P. (2000). Administración de operaciones: estrategia y análisis. pp. 818. México: Pearson.
- Ley 8/1986, de 6 de mayo, del Servicio Andaluz de Salud. (1986). *Boletín del Estado*, 124, de 24 de mayo de 1986. 18655 a 18658. Obtenido de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1986-12914>
- 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. (2017). *Boletín del Estado*, 272, de 9 de noviembre de 2017. 107714 a 108007. Obtenido de <https://www.boe.es/boe/dias/2017/11/09/pdfs/BOE-A-2017-12902.pdf>
- Mercado, S. (2004). Organización del departamento de compras. En *Compras: Principios y aplicaciones* (pág. 72). México: Editorial Limusa. S.A.
- Ministerio de Hacienda. (s.f.). *Plataforma de Contratación del Sector Público*. Obtenido de <https://contrataciondelestado.es/wps/portal/plataforma>
- Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana. (Enero de 2020). *Observatorio de costes del transporte de mercancías por carretera*. Obtenido de [https://www.mitma.gob.es/recursos\\_mfom/listado/recursos/observatorio\\_de\\_costes\\_enero\\_2020.pdf](https://www.mitma.gob.es/recursos_mfom/listado/recursos/observatorio_de_costes_enero_2020.pdf)
- Moreno Molina, J. A. (2018). *Hacia una compra pública responsable y sostenible*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon). (2019). Informe anual de supervisión de la contratación pública de España. Obtenido de <https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/27901388-df3a-434d-8a47-3356a7c11261/INFORME+SUPERVISION+OIRESCON+2019.pdf?MOD=AJPERES>
- Orden HAC/1272/2019 de 16 de diciembre, por la que se publican los límites de los distintos tipos de contratos a efectos de la contratación del sector público a partir del 1 de enero de 2020. (2019). *Boletín Oficial del Estado*, 314, de 31 de diciembre de 2019. 143114 a 143115. Obtenido de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2019-18748>
- Ozores Massó, B. (2012). Logística hospitalaria. Claves y tendencias de las operaciones logísticas en el sector hospitalario. pp. 25 a 28. Barcelona, España: Marge Books.
- Palomar Olmeda, A. (2019). *Contratos menores en la ley de contratos del sector público*. Pamplona: Aranzadi.
- Pintos Santiago, J. (2015). De los contratos de servicios a las concesiones de servicios. Técnicas contractuales intercambiables: Diferencias prácticas y de régimen jurídico (II). *Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha*, 29.
- Robles Calvo, A. (2018). Cálculo del presupuesto base de licitación, valor estimado y precios: la telaraña para pequeños municipios (y no tan pequeños). *Contratación*

*administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, No. 135, 80-95.

- Román Bernet, N., & Escudero Molina, M. I. (2012). Los observatorios industriales sectoriales. *Economía industrial*, 21-24. Obtenido de <https://www.mincotur.gob.es/Publicaciones/Publicacionesperiodicas/EconomiaIndustrial/RevistaEconomiaIndustrial/385/Nuria%20Rom%C3%A1n%20Bernet.pdf>
- Royo Manero, M. T. (2018). Los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 355-373.
- Servicio Andaluz de Salud (SAS). (2003). Mapa de Atención Primaria de Salud de Andalucía. Obtenido de <http://www.sspa.juntadeandalucia.es/servicioandaluzdesalud/contenidos/publicaciones/Datos/123/pdf/libSASmapaAP.pdf>
- Torres Hiestroza, A., & López O., G. (2014). Costes logísticos en empresas de servicios - Hospital Universitario. *Sotavento M.B.A.*(Nº. 23), 90-107. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5137693>
-



## Anexos

---

### Anexo 1. Algunas Leyes aplicables a los Contratos Públicos

#### Estatales

- Ley 34/2010, de 5 de agosto, de modificación de las Leyes 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, y 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa para adaptación a la normativa comunitaria de las dos primeras.
- Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales (BOE núm. 261 de 31/10/2007)

#### Autonómicas

- Instrucción 1/2016, de 5 de Abril, de la Dirección General de Política Digital sobre determinados aspectos de la contratación de bienes y servicios TIC
- Decreto 289/2015, de 21 de julio, por el que se regula la organización administrativa en materia de transparencia pública en el Ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía y sus Entidades Instrumentales.(BOJA núm 152 de 06-08-2015).
- Decreto 10/2013, de 5 de febrero, por el que se modifican el Decreto 93/2005, de 29 de marzo, por el que se regulan la organización y funciones de la Comisión Consultiva de contratación pública, y el Decreto 39/2011, de 22 de febrero, por el que se establece la organización administrativa para la gestión de la contratación de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales y se regula el régimen de bienes y servicios homologados.
- Orden de 9 de mayo de 2011, por la que se establece la obligatoriedad de la contratación de bienes y servicios homologados para las entidades instrumentales que se indican.
- Decreto 39/2011, de 22 de febrero, por el que se establece la organización administrativa para la gestión de la contratación de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales y se regula el régimen de bienes y servicios homologados.
- Orden de 16 de Junio de 2008, por la que se regula el perfil de contratante de los órganos de contratación de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales.

## **Anexo 2. Encuesta valoración económica expedientes plataforma logística**

La siguiente encuesta tiene como objetivo conocer la percepción de los empleados de la Plataforma Logística del SAS, sobre la valoración económica de los expedientes de contratación administrativa.

ESTA INFORMACIÓN SE TRATARÁ DE FORMA COMPLETAMENTE ANÓNIMA Y SERÁ UTILIZADA SÓLO PARA FINES ACADÉMICOS.

De antemano muchas gracias por la colaboración.

### **Perfil profesional**

A. Indique por favor los años de experiencia en el área de contratación administrativa ya sea en la Plataforma Logística o en otro centro administrativo:

- Menor a 1 año       Entre 1 y 3 años       Entre 3 y 5 años       5 años o más

B. Indique por favor la categoría profesional actual:

- Auxiliar administrativo/a  
 Administrativo/a  
 Técnico/a medio de la función administrativa  
 Técnico/a superior de la función administrativa  
 Jefe/a de sección  
 Otra. Indique ¿cuál?: \_\_\_\_\_

C. Indique por favor el subproceso donde labora actualmente en Contratación:

- Planificación       Tramitación       Seguimiento

### **Cuestionario**

1. ¿Conoce cómo se establece el precio de licitación?

- No     Sí

En caso afirmativo

¿Cuál es el proceso para determinarlo? \_\_\_\_\_

¿Conoce un procedimiento interno de la plataforma para determinarlo?

- No     Sí

En caso afirmativo, ¿Qué número de procedimiento es?: \_\_\_\_\_

2. En una escala de 1 a 5, ¿qué importancia considera que tiene la estimación del coste del contrato en una oferta pública? Siendo 1 la calificación más baja y 5 la más alta

- 1       2       3       4       5

3. En términos generales, ¿considera que la cuantía (valor monetario) establecida en las licitaciones es?:

- Muy Baja     Baja       Media       Alta       Muy alta     N/D

¿Y considera que este valor es ajustado a la oferta y/o precio del mercado?:

- No Ajustada       Ajustada       No sabe/No responde

4. ¿Con qué frecuencia consideran que los expedientes han sido re-direccionados a la Plataforma por algún organismo de control/vigilancia (ej intervención general) debido al precio o la justificación del precio de licitación determinado?:

- Muy Baja     Baja       Media       Alta       Muy alta     N/D

5. ¿Con qué frecuencia escucha de los proveedores que los costes ofertados por la plataforma no se ajustan a la realidad del mercado?:

Muy Baja     Baja     Media     Alta     Muy alta     N/D

6. ¿Con qué frecuencia los expedientes quedan desiertos porque los proveedores consideran que el precio de adjudicación es bajo?

Muy Baja     Baja     Media     Alta     Muy alta     N/D

Preguntas adicionales sólo para el área de PLANIFICACIÓN

7. Tipo de expediente que realiza en mayor porcentaje (escoja sólo uno)

Medicamentos     Material fungible y no fungible     Servicios     Otros

8. ¿Qué nivel de dificultad considera que tiene la estimación de los precios de licitación pública con los medios actuales de la plataforma (sin realizar consulta preliminar en el mercado)?:

Muy Baja     Baja     Media     Alta     Muy alta     N/D

9. ¿Cuáles considera que son los principales inconvenientes que se presenta al momento de establecer el presupuesto base de licitación? (máximo 2)

Acceso a la información

Desconocimiento del mercado

Complejidad de los requisitos

Falta de detalle en los requisitos

Otra/s. Cuál/es: \_\_\_\_\_

10. ¿Considera que la plataforma cuenta con fuentes y/o herramientas de información necesarias para justificar la estimación del valor de los contratos?:

No     Sí     No sabe/No responde

11. ¿La información existente en la plataforma se encuentra disponible y centralizada para su uso?:

No     Sí     No sabe/No responde

12. ¿Qué nivel de fiabilidad tiene en dicha información para la determinación del precio de licitación?:

Muy Baja     Baja     Media     Alta     Muy alta     N/D

13. ¿Qué herramienta informática utiliza con mayor frecuencia para calcular el precio de licitación de un expediente?:

Hojas de cálculo (ej. Excel)

Bases de datos

Calculadora

Software específico. Cual/es: \_\_\_\_\_

14. ¿Consulta otras fuentes adicionales a las proporcionadas por la plataforma para la elaboración del presupuesto base de licitación?:

No     Sí     No sabe/No responde

15. ¿Cuáles de los siguientes medios usa con mayor frecuencia para la estimación de costes en la licitación de un expediente?: (Máximo 3 opciones)

Bases de datos

Experiencia

Intuición

Internet

Históricos de compras

- Expedientes anteriores
- Información de proveedores
- Otra/s. Cual/es: \_\_\_\_\_

**16.** Considera que la información alojada en el aplicativo SIGLO es suficiente para la determinación del presupuesto base de licitación:

- No                                       Sí                                       No sabe/No responde

**17.** ¿La información adicional recolectada que ha sido necesaria para la determinación del coste de expedientes previos es difundida y/o está disponible para todo el equipo de Planificación?

- No                                       Sí                                       No sabe/No responde

En caso afirmativo, se generan documentos, informes, seguimiento o administración regular de dicha información:

- Nunca     Casi nunca     A veces     Casi siempre     Siempre     N/D

**18.** Considera pertinente realizar consulta preliminar en el mercado, antes de establecer el precio de licitación

- No                                       Sí                                       No sabe/No responde

En caso afirmativo,

a. Con qué frecuencia considera pertinente realizar la consulta preliminar

- Nunca     Casi nunca     A veces     Casi siempre     Siempre     N/D

b. Bajo cuales criterios considera pertinente realizar la consulta preliminar del mercado:  
(Máximo 2 opciones)

- Según el tipo de producto/servicio
- Criticidad del producto/servicio
- Nivel de especialización del producto/servicio
- Productos/servicios con poca oferta
- Otra/s. Cual/es: \_\_\_\_\_

**Pregunta abierta**

Sugerencias/Comentarios sobre el proceso de valoración económica de los expedientes de contratación administrativa.

### Anexo 3. Desglose de coste mano de obra directa

Lote	Centro	Tipo	Horas anuales	Personal Solicitado PPT	Categoría	Salario Base Mensual	Gratificación	Dietas	Salario por Empleado	Salario Total Plantilla	SS P.p.d	SS Contingencia	SS A.T/E.P.	SS F.P.	SS FOGASA	Total S.S.
L1	HUVR	Comida Hospitalaria	5096	8,00	Conductor 1ª	1.139,34€	3.418,02€	- €	18.229,44€	145.835,52€	9.770,98€	34.417,18€	5.104,24€	1.020,85€	291,67€	50.604,93€
L1	HUVR	Lavandería	2184	2,00	Conductor 1ª especial	1.166,55€	3.499,65€	- €	18.664,80€	37.329,60€	2.501,08€	8.809,79€	1.306,54€	261,31€	74,66€	12.953,37€
L1	HUVR	Cartería/Documentación no clínica (Transporte entre centros)	910	0,51	Conductor 1ª	1.139,34€	3.418,02€	- €	18.229,44€	9.330,03€	718,41€	2.201,89€	326,55€	65,31€	18,66€	3.330,82€
<b>Subtotal</b>										<b>192.495,15 €</b>	<b>Subtotal</b>					<b>66.889,12 €</b>
L1	HUVM	Comida Hospitalaria	5096	4,00	Conductor 1ª	1.139,34€	3.418,02€	- €	18.229,44€	72.917,76€	4.885,49€	17.208,59€	2.552,12€	510,42€	145,84€	25.302,46€
L1	HUVM	Lavandería	2184	2,00	Conductor 1ª especial	1.166,55€	3.499,65€	- €	18.664,80€	37.329,60€	2.501,08€	8.809,79€	1.306,54€	261,31€	74,66€	12.953,37€
L1	HUVM	Aparataje médico/quirúrgico	1040	0,58	Conductor 1ª	1.139,34€	3.418,02€	- €	18.229,44€	10.662,89€	821,04€	2.516,44€	373,20€	74,64€	21,33€	3.806,65€
L1	HUVM	Bolsas de sangre y hemoderivados	520	0,29	Conductor 2ª	1.114,22€	3.342,66€	- €	17.827,52€	5.213,90€	401,47€	1.230,48€	182,49€	36,50€	10,43€	1.861,36€
L1	HUVM	Muestras biológicas	1040	0,58	Conductor 2ª	1.114,22€	3.342,66€	- €	17.827,52€	10.427,80€	802,94€	2.460,96€	364,97€	72,99€	20,86€	3.722,72€
<b>Subtotal</b>										<b>136.551,94 €</b>	<b>Subtotal</b>					<b>47.646,57 €</b>
L1	HUVR - HUVM	Transporte interno entre centros	2080	3,00	Conductor 1ª	1.139,34€	3.418,02€	- €	18.229,44€	54.688,32€	3.664,12€	12.906,44€	1.914,09€	382,82€	109,38€	18.976,85€

Londoño Olarte, Sebastián

Lote	Centro	Tipo	Horas anuales	Personal Solicitado PPT	Categoría	Salario Base Mensual	Gratificación	Dietas	Salario por Empleado	Salario Total Plantilla	SS P.p.d	SS Contingencia	SS A.T/E.P.	SS F.P.	SS FOGASA	Total S.S.	
L1	AGSSS	Lavandería	6032	4,00	Conductor 1ª especial	1.166,55€	3.499,65€	262,34€	21.812,93€	87.251,71€	5.845,86€	20.591,40€	3.053,81€	610,76€	174,50€	30.276,34€	
L1	AGSSS	Documentación Clínica	2028	1,14	Conductor 1ª	1.139,34€	3.418,02€	262,34€	21.377,57€	24.383,41€	1.663,75€	5.754,49€	853,42€	170,68€	48,77€	8.491,10€	
L1	AGSSS	Aparataje médico/quirúrgico															
L1	AGSSS	Cartería/Documentación no clínica	1778	1,00	Conductor 1ª	1.139,34€	3.418,02€	262,34€	21.377,57€	21.377,57€	1.432,30€	5.045,11€	748,21€	149,64€	42,76€	7.418,02€	
L1	AGSSS	Productos farmacéuticos															
L1	AGSSS	Residuos	104	0,06	Conductor 1ª	1.139,34€	3.418,02€	262,34€	21.377,57€	1.250,43€	96,28€	295,10€	43,77€	8,75€	2,50€	446,40€	
L1	AGSSS	Muestras analíticas - Centro A.P.	1820	1,02	Conductor 2ª	1.114,22€	3.342,66€	262,34€	20.975,65€	21.471,14€	1.443,52€	5.067,19€	751,49€	150,30€	42,94€	7.455,44€	
L1	AGSSS	Bolsas de sangre y hemoderivados	884	0,50	Conductor 2ª	1.114,22€	3.342,66€	262,34€	20.975,65€	10.428,84€	803,02€	2.461,21€	365,01€	73,00€	20,86€	3.723,09€	
L1	AGSSS	Muestras biológicas	208	0,12	Conductor 2ª	1.114,22€	3.342,66€	262,34€	20.975,65€	2.453,84€	188,95€	579,11€	85,88€	17,18€	4,91€	876,02€	
<b>Subtotal</b>										<b>168.616,94 €</b>						<b>Subtotal</b>	<b>58.686,42 €</b>
L1	AGSO	Lavandería	416	0,23	Conductor 1ª especial	1.166,55€	3.499,65€	262,34€	21.812,93€	5.103,59€	392,98€	1.204,45€	178,63€	35,73€	10,21€	1.821,98€	
L1	AGSO	Residuos	884	0,50	Conductor 1ª	1.139,34€	3.418,02€	262,34€	21.377,57€	10.628,67€	818,41€	2.508,37€	372,00€	74,40€	21,26€	3.794,43€	
<b>Subtotal</b>										<b>15.732,25 €</b>						<b>Subtotal</b>	<b>5.616,41 €</b>
<b>TOTAL LOTE 1</b>										<b>568.084,61 €</b>						<b>TOTAL LOTE 1</b>	<b>197.815,37 €</b>

Valoración económica en la elaboración de expedientes de contratación administrativa en el sistema público de salud: caso de aplicación

Lote	Centro	Tipo	Horas anuales	Personal Solicitado PPT	Categoría	Salario Base Mensual	Gratificación	Dietas	Salario por Empleado	Salario Total Plantilla	SS P.p.d	SS Contingencia	SS A.T/E.P.	SS F.P.	SS FOGASA	Total S.S.
L3	AGSSS	Analítica de los centros atención primaria (AP)	7644	4,30	Conductor 2ª	1.114,22€	3.342,66€	262,34€	20.975,65€	90.178,77€	6.104,74€	21.282,19€	3.156,26€	631,25€	180,36€	31.354,80€
L3	AGSO	Analítica de los centros atención primaria (AP) Documentación Farmacia	6604	3,71	Conductor 2ª	1.114,22€	3.342,66€	262,34€	20.975,65€	77.909,55€	5.369,77€	18.386,65€	2.726,83€	545,37€	155,82€	27.184,44€
L3	DSSE	Analítica de los centros atención primaria (AP)	5044	2,84	Conductor 2ª	1.114,22€	3.342,66€	- €	17.827,52€	50.574,81€	3.537,71€	11.935,65€	1.770,12€	354,02€	101,15€	17.698,66€
L3	DSSE	Lavandería	2860	1,61	Conductor 1ª especial	1.166,55€	3.499,65€	- €	18.664,80€	30.023,24€	2.125,14€	7.085,49€	1.050,81€	210,16€	60,05€	10.531,65€
<b>Subtotal</b>										<b>80.598,05 €</b>	<b>Subtotal</b>					<b>28.230,31 €</b>
L3	DSSN-AL	Analítica de los centros atención primaria (AP)	7540	4,24	Conductor 2ª	1.114,22€	3.342,66€	262,34€	20.975,65€	88.951,85€	6.010,27€	20.992,64€	3.113,31€	622,66€	177,90€	30.916,78€
<b>TOTAL LOTE 3</b>										<b>337.638,22 €</b>	<b>TOTAL LOTE 3</b>					<b>117.686,33 €</b>
L1	Todos	Administrativo	1778	1,00	Auxiliar	1.055,96€	3.167,88€	- €	16.895,36€	16.895,36€	1.131,99€	3.987,30€	591,34€	118,27€	33,79€	5.862,69€
L3	Todos	Administrativo	1778	1,00	Auxiliar	1.055,96€	3.167,88€	- €	16.895,36€	16.895,36€	1.131,99€	3.987,30€	591,34€	118,27€	33,79€	5.862,69€

**\*Abreviaturas**

P.p.d: Prestaciones por desempleo

AT/EP: Accidente de trabajo/Enfermedad profesional

F.P.: Formación profesional

FOGASA: Fondo de Garantía Salarial

#### **Anexo 4. Fórmulas para el cálculo de costes directos variables en función del kilometraje**

##### **Consumo combustible (C.C)**

$$C.C. = Km\ totales * rendimiento * costo\ combustible$$

$$C.C. = Km * 0,115l/km * 1,18€/l$$

##### **Coste disolución de urea (C.D.U)**

$$C.D.U = Km\ totales * rendimiento * costo\ aditivo$$

$$C.D.U = Km * 0,001l/km * 3€/l$$

##### **Consumo neumáticos (C.N.)**

$$C.N. = Km\ totales * rendimiento * costo\ neumático * cantidad\ neumáticos$$

$$C.N. = Km * 1,67E^{-05} * 165,25€/und * 4$$

##### **Reparaciones (R)**

$$R = Km\ totales * ratio\ reparaciones$$

$$R = Km * 15,65E^{-03}€/km$$

##### **Mantenimiento (M)**

$$M = Km\ totales * ratio\ mantenimiento$$

$$M = Km * 88,07E^{-04}€/km$$