

# Dos fórmulas de valoración de las ofertas económicas adecuadas a la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público

CARLES ROS ARPA

*Secretario de Administración local*

1. Cambio de perspectiva en los criterios de valoración de las ofertas en la Directiva 2014/24/UE y en la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público
2. La Resolución 976/2018 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales dictamina que son admisibles los umbrales de saciedad
3. Muchas de las fórmulas actualmente utilizadas hacen que las valoraciones puedan incurrir en el llamado “efecto céntimo”
4. Dos fórmulas de valoración que permiten obtener una puntuación proporcional de las ofertas económicas y evitar el efecto céntimo
5. Comparación práctica de la fórmula actual con la segunda fórmula alternativa propuesta
6. Conclusiones

## Resumen

La Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, tiene como uno de sus grandes objetivos conseguir una mejor relación calidad-precio en los contratos administrativos. Para lograrlo introduce la obligación de los órganos de contratación de velar para que el diseño de los criterios de adjudicación permita obtener obras, suministros y servicios de gran calidad. Ello supone la necesidad de superar algunas inercias, en concreto aquellas fórmulas de valoración de las ofertas económicas dirigidas a adjudicar el contrato por el precio más bajo posible, aun a costa de la calidad de la prestación o de la insostenibilidad de la oferta.

Para que las fórmulas de valoración de las ofertas económicas concuerden con estos nuevos principios de la contratación pública, es preciso que en aquellas exista una proporcionalidad entre la baja ofertada en

---

*Artículo recibido el 05/07/2019; aceptado el 15/10/2019.*

términos absolutos por cada licitador y la puntuación que se atribuya a las respectivas ofertas. Ello supone que debe evitarse el llamado “efecto céntimo”, es decir, que por una mínima diferencia en la oferta económica, una oferta técnicamente poco valiosa pueda obtener en la valoración total más puntos que una oferta técnicamente muy superior y solo un poco más cara. El artículo propone dos fórmulas adecuadas a los principios de la LCSP, y hace una comparación práctica de su aplicación.

Palabras clave: *mejor relación calidad-precio en los contratos; criterios de adjudicación; fórmulas valoración oferta económica; efecto céntimo.*

## **Two formulas for the valuation of economic offers in accordance to Law 9/2017, on Public Procurement**

### **Abstract**

*Law 9/2017, on Public Procurement, has as one of its main objectives to achieve a better value for money in public contracts. It introduces the obligation of the contracting bodies to ensure that the design of the award criteria allows obtaining high-quality works, supplies and services. This implies the need to overcome some inertia, specifically those valuation formulas for economic offers aimed at awarding the contract for the lowest possible price, even at the cost of the quality of the service or the unsustainability of the offer.*

*For the valuation formulas of the economic offers to serve these new principles of public procurement, it is necessary that there be a proportionality between the value of offers in absolute terms by each tenderer and the score attributed to the respective offers. This means that the so-called “penny effect” should be avoided, that is, that for a minimal difference in the economic offer, a poor technically offer can obtain more points in the total valuation than a technically very superior offer. The article proposes two formulas in accordance to the principles of Law 9/2017, on Public Procurement, and it makes a practical comparison of its application.*

**Keywords:** better value for money in contracts; award criteria; economic offer valuation formulas; penny effect.

## 1

## Cambio de perspectiva en los criterios de valoración de las ofertas en la Directiva 2014/24/UE y en la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público

En la cada vez más prolija legislación de contratos del sector público, resulta de gran importancia la cuestión de los criterios que el órgano de contratación ha de aplicar para determinar cuál es la oferta económicamente más ventajosa. Antes de la nueva Directiva 2014/24/UE de contratación, la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 16 de septiembre de 2013 (Asunto T-402/06), que enjuicia la aplicación del método del precio medio en la valoración de las ofertas económicas, había fijado una serie de criterios a tener en cuenta:

- La oferta económicamente más ventajosa es la que tiene la mejor relación calidad-precio.
- Si bien la oferta más ventajosa económicamente no tiene por qué ser la más barata, en condiciones de perfecta igualdad en el resto de criterios, incluidos los técnicos, la oferta más barata debe considerarse la más ventajosa.
- Hay que respetar la transparencia, de forma que los licitadores puedan conocer *a priori* lo mejor posible el resultado de la aplicación de los criterios de adjudicación para poder preparar mejor su oferta.

La vigente Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública, se aparta del criterio economicista, apuesta por fomentar una mayor calidad en la contratación pública y remarca que la oferta económicamente más ventajosa es la que presenta una mejor relación calidad-precio. Así, en su Considerando 90 establece lo siguiente:

*La adjudicación de los contratos debe basarse en criterios objetivos que garanticen el respeto de los principios de transparencia, no discriminación e igualdad de trato con el fin de **garantizar una comparación objetiva del valor relativo de los licitadores que permita determinar, en condiciones de competencia efectiva, qué oferta es la oferta económicamente más ventajosa.** Debería establecerse explícitamente que la oferta económicamente más ventajosa debería evaluarse **sobre la base de la mejor relación calidad-precio**, que ha de incluir siempre un elemento de precio o coste. Del mismo modo debería aclararse que dicha evaluación de la oferta económicamente más ventajosa también podría llevarse a cabo solo sobre la base del precio o de la relación coste-eficacia. Por otra parte conviene recordar que los poderes adjudicadores gozan de libertad para fijar normas de calidad adecuadas utilizando especificaciones técnicas o condiciones de rendimiento del contrato.*

*Para fomentar una **mayor orientación hacia la calidad de la contratación pública**, los Estados miembros deben estar autorizados a **prohibir o restringir el uso solo del precio o del coste para evaluar la oferta económicamente más ventajosa** cuando lo estimen adecuado. (...)*

(Todas las negritas en textos reproducidos son mías)

En este mismo sentido se orienta la nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las directivas 2014/23/UE y 2014/24/UE, según se expone en el apartado II de su exposición de motivos:

*Los objetivos que inspiran la regulación contenida en la presente Ley son, en primer lugar, lograr **una mayor transparencia** en la contratación pública, y en segundo lugar el de conseguir **una mejor relación calidad-precio**.*

*Para lograr este último objetivo por primera vez se establece la obligación de los órganos de contratación de **velar por que el diseño de los criterios de adjudicación permita obtener obras, suministros y servicios de gran calidad**, concretamente mediante la inclusión de aspectos cualitativos, medioambientales, sociales e innovadores vinculados al objeto del contrato.*

El artículo 1.3 de la LCSP, al prever su objeto y finalidad, establece:

*3. En toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que **su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos**. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social.*

El artículo 131.2, cuando regula el procedimiento de adjudicación, prescribe:

*2. La adjudicación se realizará, ordinariamente utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación basados en el **principio de mejor relación calidad-precio**, y utilizando el procedimiento abierto o el procedimiento restringido, salvo los contratos de concesión de servicios especiales del Anexo IV, que se adjudicarán mediante este último procedimiento.*

Y el artículo 145, apartados 1, 2 y 4, al regular los requisitos y clases de criterios de adjudicación del contrato, prevé:

*1. La adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la **mejor relación calidad-precio**.*

*Previa justificación en el expediente, los contratos se podrán adjudicar con arreglo a criterios basados en un planteamiento que atienda a la mejor relación coste-eficacia, sobre la base del precio o coste, como el cálculo del coste del ciclo de vida con arreglo al artículo 148.*

**2. La mejor relación calidad-precio se evaluará con arreglo a criterios económicos y cualitativos.**

*Los criterios cualitativos que establezca el órgano de contratación para evaluar la mejor relación calidad-precio podrán incluir aspectos medioambientales o sociales, vinculados al objeto del contrato en la forma establecida en el apartado 6 de este artículo, que podrán ser, entre otros, los siguientes:*

*(...)*

**4. Los órganos de contratación velarán por que se establezcan criterios de adjudicación que permitan obtener obras, suministros y servicios de gran calidad que respondan lo mejor posible a sus necesidades; y, en especial, en los procedimientos de contratos de servicios que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, como los servicios de ingeniería y arquitectura.**

Otro aspecto a tener en cuenta de la nueva LCSP es su insistencia en que el presupuesto básico de licitación se ajuste a los precios de mercado y sea el resultado de un estudio previo detallado de los costes. Así, el artículo 100.2 establece:

*2. En el momento de elaborarlo, los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado. A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia.*

El ejercicio de esta responsabilidad de la Administración de afinar el presupuesto de licitación debería conllevar que habitualmente los importes de las ofertas económicas no se separen mucho del tipo de licitación. Si las ofertas económicas se sitúan próximas al tipo aumenta el riesgo de que el uso de determinadas fórmulas distorsione la valoración con el llamado “efecto céntimo”, al que nos referiremos más adelante.

## 2

### La Resolución 976/2018 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales dictamina que son admisibles los umbrales de saciedad

Es cierto que el Tribunal de Cuentas ha declarado que no se pueden establecer umbrales de saciedad en la valoración de las ofertas económicas a fin de no penalizar las ofertas más baratas. Y que varios órganos consultivos han establecido la necesidad de otorgar la máxima puntuación a la oferta más económica. Este último criterio, que no está previsto en ninguna norma de contratación, era más bien una reacción a la aplicación extendida de fórmulas en las que diferencias de precio significativas entre las diferentes ofertas no quedaban suficientemente reflejadas en la puntuación.

Sin embargo, ya el Informe 6/2014 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón había establecido:

*En cualquier caso, y con la misma finalidad de evitar una distorsión de los criterios de ponderación, podrían resultar igualmente convenientes fórmulas proporcionales lineales que tomen como referente de la pendiente de la recta un mismo parámetro, sin necesidad de agotar toda la puntuación de la ponderación.*

La Resolución 976/2018 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC), de 26 de octubre de 2018, estudia la impugnación de un pliego de cláusulas económicas y administrativas particulares de un contrato del Ayuntamiento de Illescas para el suministro, instalación y puesta en marcha de un sistema de CCTV para la vigilancia y control del tráfico, con un valor estimado de 137 190 €. Entre otros puntos, el recurrente alega la improcedencia de un umbral de saciedad que supone que toda baja superior a 20 000 € obtenga la misma puntuación que la que iguala este importe. Según el recurrente este umbral limita la libre competencia.

El TACRC es consciente de todas las resoluciones de diversa procedencia que se han pronunciado en contra de estos umbrales de saciedad. Pero no comparte todas las consideraciones de esta doctrina consolidada porque, según afirma, en algunos aspectos es “muy rigurosa o restrictiva *ab initio*”, y porque con la entrada en vigor de la Directiva 2014/24/UE y de la nueva LCSP “los argumentos que podían sustentarla han decaído”. Dado que el TACRC se dispone a modificar este criterio y establecer un cambio relevante, expone ordenadamente los motivos que justifican la viabilidad de los umbrales de saciedad, que resumo a continuación:

1. *El criterio precio no equivale necesariamente a “precio más bajo” siempre que se utilice más de un criterio de adjudicación, tal como sucede habitualmente con la nueva LCSP.*

2. *El órgano de contratación debe precisar cómo los diversos criterios de valoración se relacionan y vinculan unos con otros, de acuerdo con lo previsto en el art. 67.5 de la Directiva.*
3. *El objetivo legal de alcanzar prestaciones de gran calidad o el rigor en la fijación del PBL según precios de mercado, aconsejan y permiten modular el criterio precio y establecer límites en la valoración de las reducciones de precios. Se trata de evitar que se desvirtúe la calidad de las prestaciones o desincentivar la presentación de ofertas mediocres o irrealizables en la práctica.*
4. *La prohibición de considerar como mejor oferta la del precio medio no implica la prohibición del establecimiento de índices de saciedad, ya que con estos la oferta más baja no obtiene menos puntuación que otras más caras.*
5. *Si una oferta anormal o desproporcionada puede ser excluida, con más motivo se debe poder limitar su valoración por debajo de un determinado umbral. Quien puede lo más, puede lo menos.*
6. *Si el órgano de contratación puede reducir la ponderación del criterio precio también debe poder fijar un límite a la valoración de las bajas. Si según el art. 67.2 de la Directiva 2014/24/UE, el factor coste puede adoptar la forma de un precio o coste fijo no susceptible de mejora a la baja, con más motivo se debe poder admitir un precio no fijo y limitar su valoración a partir de un umbral de saciedad.*

La Resolución 976/2018 del TACRC añade que esto no supone ninguna lesión a los principios de control del gasto y de eficiencia o economía en la gestión de recursos públicos, ya que estos principios se aplican de forma coordinada y objetiva. La oferta económicamente más ventajosa no es necesariamente la que presenta un precio más bajo, ya que se debe tener en cuenta la relación coste-eficacia con criterios como el del cálculo del coste del ciclo de vida. En la determinación de la oferta económicamente más ventajosa se debe tener en cuenta la mejor relación calidad-precio, en función de aspectos cualitativos, medioambientales o sociales.

Por último, la Resolución del TACRC se basa también en el artículo 1.3 de la LCSP, transcrito anteriormente, que vincula la mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos a la utilización de criterios sociales y medioambientales y al criterio de la mejor relación calidad-precio.

Considero que este nuevo posicionamiento del TACRC es coherente con los postulados de la vigente Directiva sobre contratación pública y de la nueva LCSP. Sin embargo, el Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público (TCCSP) de momento no lo comparte. Así, su reciente Resolución de 17 de abril de 2019 rechaza un límite de saciedad del 30 %, dado que sigue

entendiendo que estos límites de saciedad infringen los principios de proporcionalidad, igualdad, eficiencia y selección de la oferta con mejor relación calidad-precio. La referida Resolución del TCCSP considera que el umbral de saciedad “impide que los licitadores presenten ofertas más competitivas y las desincentiva, en tanto que el esfuerzo económico no tiene recompensa”.

Hay que decir que esta interpretación entiende que la competitividad de la oferta y el esfuerzo de los licitadores solo pueden manifestarse en el precio, cuando tanto la Directiva como la LCSP tienen una visión mucho más amplia e integradora de los diferentes criterios de adjudicación. Esta Resolución del TCCSP dice conocer la doctrina y los pronunciamientos puntuales de otros tribunales administrativos, pero de momento se mantiene anclada en los posicionamientos anteriores, y cerrada al nuevo punto de vista expuesto en la Resolución 976/2018 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

### 3

#### **Muchas de las fórmulas actualmente utilizadas hacen que las valoraciones puedan incurrir en el llamado “efecto céntimo”**

Las Administraciones públicas, para la valoración de las ofertas económicas en la adjudicación de los contratos, utilizan a menudo fórmulas del tipo siguiente:

$$POi = MaxP \times \frac{(PBL - Oi)}{(PBL - MO)} = MaxP \times \frac{BOi}{BMO}$$

*Precio ..... hasta X puntos*

*POi: Puntuación de la oferta valorada*

*MaxP: Puntuación máxima*

*PBL: Presupuesto base de licitación*

*Oi: Oferta a valorar*

*MO: Mejor oferta*

*BOi: Baja de la oferta a valorar*

*BMO: Baja de la mejor oferta*

Esta fórmula (la denominaré también “fórmula actual”) otorga siempre la máxima puntuación posible a la oferta económica más barata, por pequeño

que sea el importe de la baja. Es una fórmula que responde al criterio imperante en las anteriores leyes de contratación pública, que era obtener un precio de adjudicación lo más bajo posible (otra cosa era el coste final del contrato y la calidad alcanzada). Sin embargo, esta fórmula plantea un problema importante: a medida que las diferencias entre los importes de las distintas ofertas económicas son más pequeñas y estas ofertas son más cercanas al tipo de licitación, se distorsiona el resultado de la valoración con unas puntuaciones que no guardan proporción con la diferencia económica real entre las ofertas. Esto puede provocar que por unos pocos euros de diferencia una oferta técnicamente poco valiosa pueda obtener en la valoración total más puntos que una oferta técnicamente muy buena y solo unos cuantos euros más cara. Es el llamado “efecto céntimo”.

Esta distorsión da lugar a una valoración y adjudicación contrarias al criterio de la mejor relación calidad-precio que debe inspirar la adjudicación de los contratos, de acuerdo con la vigente Directiva 2014/24/UE de contratación y la nueva Ley de Contratos del Sector Público.

#### 4

### **Dos fórmulas de valoración que permiten obtener una puntuación proporcional de las ofertas económicas y evitar el efecto céntimo**

De acuerdo con lo expuesto, deberíamos encontrar una fórmula de valoración de las ofertas económicas (que podría ser aplicable también a otros criterios de valoración automática) lo más favorable posible a la adjudicación según el criterio de la mejor relación calidad-precio. Una fórmula que dé mayor puntuación a la oferta más económica, pero que evite la distorsión que supone la aplicación de fórmulas como la reproducida en el punto anterior, de forma que la valoración del precio, o de otros criterios de valoración automática, quede proporcionada y equilibrada respecto al resto de criterios de adjudicación.

La aplicación de la fórmula actual implica que el recorrido de la baja que es objeto de puntuación, que se inicia con el tipo de licitación (0 puntos), culmina en el punto de la oferta más económica (máxima puntuación). Esto supone que cuando las ofertas se acercan al precio de licitación, lo que debería ser habitual si se aplican los nuevos criterios legales para fijar el presupuesto de licitación, una pequeña diferencia de precio en la oferta supone la atribución de una puntuación desproporcionadamente alta.

Hay una fórmula proporcional lineal que se ajusta razonablemente a los principios de proporcionalidad y previsibilidad en las reglas de valoración: aquella que atribuye cero puntos al tipo de licitación y sitúa la puntuación

máxima en el umbral de baja desproporcionada o anormal según los criterios previstos en el propio pliego, o subsidiariamente en el artículo 85 del Real Decreto 1098/2001. Con este criterio los licitadores no saben cuánto se valorará su baja en la oferta económica, pero sí pueden esperar que su esfuerzo en ofrecer una buena propuesta técnica será debidamente valorado y no quedará sin efecto por una mínima diferencia en las ofertas económicas de sus competidores.

A mi entender, esta fórmula no contradice la doctrina que prohíbe establecer umbrales de saciedad que penalicen las ofertas más baratas, ya que tales umbrales pueden no ser admisibles mientras las ofertas se mueven dentro de la “normalidad”. Pero la cosa cambia cuando una oferta es anormal (o “temeraria” según la anterior denominación) y genera dudas sobre su viabilidad, por lo que debe tramitarse el procedimiento del artículo 149.4 de la LCSP. Desde la prudencia y la lógica de una buena administración, no tiene mucho sentido seguir aumentando la puntuación de una oferta una vez ya ha traspasado el umbral de la presunta temeridad o anormalidad, por mucho que luego esta oferta se pueda acabar admitiendo por haber justificado su viabilidad.

Esta fórmula proporcional lineal (que llamaremos “Primera fórmula alternativa”) es sencilla, de forma que no necesita traducirse en una función matemática, sino que basta con seguir estos tres pasos:

- 1.º) Se establece el umbral por debajo del cual las ofertas incurrirán en presunción de anormalidad aplicando los criterios previstos en el artículo 85.3 del Real Decreto 1098/2001<sup>1</sup>. La baja correspondiente a este umbral constituirá la puntuación máxima prevista para la oferta económica.
- 2.º) Se divide la diferencia entre el tipo de licitación y el umbral de la oferta anormalmente baja, por el total de puntos de la oferta económica, para saber a cuántos euros de baja corresponde cada punto (ratio euros / punto).
- 3.º) Se obtiene la puntuación de la oferta de cada licitador dividiendo el importe de su respectiva baja por la ratio euros / punto.

Esta primera fórmula alternativa evita el “efecto céntimo”, establece una relación lineal, proporcional y relativamente previsible entre baja económica y puntuación, y sitúa el umbral de saciedad en el punto a partir del cual la oferta económica se considera anormalmente baja.

Para los que prefieren las fórmulas matemáticas, en el exhaustivo estudio “Los criterios de adjudicación: Aspectos prácticos en la valoración del

---

1. Más adelante se explicarán las razones para limitar la aplicación del art. 85 a su párrafo 3.

precio”, de Manuel FUEYO BROS<sup>2</sup>, se recoge como fórmula número 11 la que reproducimos a continuación, que, según este estudio, ha sido empleada por el Consejo de Cuentas de Castilla y León:

$$POi = \text{MaxP} \times \frac{\text{PBL} - Oi}{(\text{PBL} - \text{CB})}$$

POi: Puntuación de la oferta valorada

MaxP: Puntuación máxima

PBL: Presupuesto base de licitación

Oi: Oferta a valorar

CB: Cuantía menor entre la oferta no considerada anormal según el artículo 85 del RCAP y una cuantía que se fija en los pliegos, bien en valores absolutos o como un porcentaje de baja sobre el PBL

Al pie de página reproducimos el texto del artículo 85 del Reglamento de la LCAP<sup>3</sup>.

2. Ponencia de Manuel FUEYO BROS. Zaragoza, 14-5-2015. Fundación Ramón Sáinz de Varanda.

3. **Artículo 85. Criterios para apreciar las ofertas desproporcionadas o temerarias en las subastas**

*Se considerarán, en principio, desproporcionadas o temerarias las ofertas que se encuentren en los siguientes supuestos:*

1. *Cuando, concurriendo un solo licitador, sea inferior al presupuesto base de licitación en más de 25 unidades porcentuales.*
2. *Cuando concurren dos licitadores, la que sea inferior en más de 20 unidades porcentuales a la otra oferta.*
3. *Cuando concurren tres licitadores, las que sean inferiores en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, se excluirá para el cómputo de dicha media la oferta de cuantía más elevada cuando sea superior en más de 10 unidades porcentuales a dicha media. En cualquier caso, se considerará desproporcionada la baja superior a 25 unidades porcentuales.*
4. *Cuando concurren cuatro o más licitadores, las que sean inferiores en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, si entre ellas existen ofertas que sean superiores a dicha media en más de 10 unidades porcentuales, se procederá al cálculo de una nueva media solo con las ofertas que no se encuentren en el supuesto indicado. En todo caso, si el número de las restantes ofertas es inferior a tres, la nueva media se calculará sobre las tres ofertas de menor cuantía.*
5. *Excepcionalmente, y atendiendo al objeto del contrato y circunstancias del mercado, el órgano de contratación podrá motivadamente reducir en un tercio en el correspondiente pliego de cláusulas administrativas particulares los porcentajes establecidos en los apartados anteriores.*
6. *Para la valoración de las ofertas como desproporcionadas, la mesa de contratación podrá considerar la relación entre la solvencia de la empresa y la oferta presentada.*

Esta fórmula número 11 da un resultado muy similar a la primera fórmula alternativa que acabamos de exponer y resulta adecuada, si bien, en mi opinión, se puede simplificar según se expone a continuación. Para determinar el umbral de la oferta anormal (CB) a los solos efectos de la valoración de la oferta, se propone que la remisión al artículo 85 del Real Decreto 1098/2001 no sea al conjunto de este precepto, sino solo a su apartado 3, por las siguientes razones:

- El apartado 1 resulta irrelevante a efectos de valoración del precio cuando se presenta una sola oferta.
- El apartado 2 implica situar el umbral de la anormalidad 20 puntos por debajo de la oferta más alta, lo que supondría en la práctica reducir demasiado las diferencias de puntuación de las dos ofertas, al ser el recorrido de la puntuación total mucho más largo.
- El apartado 4 complica innecesariamente el cálculo a efectuar, teniendo en cuenta la finalidad que aquí se persigue: fijar un criterio objetivo y proporcional de valoración de las ofertas económicas (extensible a otros criterios de valoración mediante fórmulas).

En la determinación del umbral de la anormalidad (CB), en general se podrá prescindir de la cifra o porcentaje de referencia a prever específicamente en el pliego de condiciones, que se contempla en la fórmula núm. 11 del estudio de Manuel FUEYO, y utilizar solo la cifra resultante del artículo 85.3 del Real Decreto 1098/2001. Solo cuando el órgano de contratación considere que se deben seguir puntuando las bajas de las ofertas más allá del umbral resultante del artículo 85.3, tiene sentido que los pliegos fijen un límite de referencia de las ofertas más bajo que alargue el recorrido de la valoración de la baja.

Por lo tanto, se propone como segunda fórmula alternativa la siguiente:

$$POi = MaxP \times \frac{PBL - Oi}{(PBL - CB)}$$

CB: cuantía de la oferta situada en el umbral de la anormalidad según el artículo 85.3 del Real Decreto 1098/2001.

Cuando aplicando esta fórmula la puntuación resultante de una oferta supere la puntuación máxima prevista para la oferta económica, aquella oferta obtendrá la referida puntuación máxima.

## 5

### Comparación práctica de la fórmula actual con la segunda fórmula alternativa propuesta

Para comparar la diferente puntuación que resulta de aplicar una u otra fórmula, vamos a aplicar a un par de casos concretos la fórmula referida al punto 3 de este estudio y la segunda fórmula alternativa que acabamos de proponer.

El presupuesto básico de licitación (PBL) y las ofertas son siempre en euros.

#### LICITACIÓN CASO 1)

PBL: 100 000

Oferta A: 90 000

Oferta B: 80 000

Oferta C: 70 000

Puntuación precio: 50 puntos.

#### FÓRMULA ALTERNATIVA

Media aritmética: 80 000

Media aritmética menos 10 puntos: 72 000

$$PA = 50 \times \frac{100.000 - 90.000}{100.000 - 72.000} \quad PA = 50 \times \frac{100.000 - 90.000}{100.000 - 72.000} = 17'85$$

$$PB = 50 \times \frac{100.000 - 80.000}{100.000 - 72.000} \quad PB = 50 \times \frac{100.000 - 80.000}{100.000 - 72.000} = 35'71$$

$$PC = 50 \times \frac{100.000 - 70.000}{100.000 - 72.000} \quad PC = 50 \times \frac{100.000 - 70.000}{100.000 - 72.000} = 53'57 = 50$$

#### FÓRMULA ACTUAL

$$PA = 50 \times \frac{100.000 - 90.000}{100.000 - 70.000} \quad PA = 50 \times \frac{100.000 - 90.000}{100.000 - 70.000} = 16'66$$

$$PB = 50 \times \frac{100.000 - 80.000}{100.000 - 70.000} \quad PB = 50 \times \frac{100.000 - 80.000}{100.000 - 70.000} = 33'33$$

$$PB = 50 \times \frac{100.000 - 70.000}{100.000 - 70.000} \quad PB = 50 \times \frac{100.000 - 70.000}{100.000 - 70.000} = 50$$

Puntuación fórmula alternativa:      Puntuación fórmula actual:

A: 17'85

A: 16'66

B: 35'71

B: 33'33

C: 50

C: 50

## LICITACIÓN CASO 2)

PBL: 100 000

Oferta A: 99 500

Oferta B: 99 000

Oferta C: 98 500

Puntuación precio: 50 puntos.

## FÓRMULA ALTERNATIVA

Media aritmética: 99 000

Media aritmética menos 10 puntos: 89 100

$$PA = 50 \times \frac{100.000 - 99.500}{100.000 - 89.100} \quad PA = 50 \times \frac{100.000 - 99.500}{100.000 - 89.100} = 2'29$$

$$PB = 50 \times \frac{100.000 - 99.000}{100.000 - 89.100} \quad PB = 50 \times \frac{100.000 - 99.000}{100.000 - 89.100} = 4'58$$

$$PC = 50 \times \frac{100.000 - 98.500}{100.000 - 89.100} \quad PC = 50 \times \frac{100.000 - 98.500}{100.000 - 89.100} = 6'88$$

## FÓRMULA ACTUAL

$$PA = 50 \times \frac{100.000 - 99.500}{100.000 - 89.500} \quad PA = 50 \times \frac{100.000 - 99.500}{100.000 - 89.500} = 16'66$$

$$PB = 50 \times \frac{100.000 - 99.000}{100.000 - 89.500} \quad PB = 50 \times \frac{100.000 - 99.000}{100.000 - 89.500} = 33'33$$

$$PB = 50 \times \frac{100.000 - 98.500}{100.000 - 89.500} \quad PB = 50 \times \frac{100.000 - 98.500}{100.000 - 89.500} = 50$$

Puntuación fórmula alternativa:      Puntuación fórmula actual:

A: 2'29

A: 16'66

B: 4'58

B: 33'33

C: 6'88

C: 50

Si se considera excesivo fijar la puntuación máxima en el umbral del 10 % por debajo de la media aritmética de las ofertas presentadas (artículo 85.3 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre), y se quiere reducir la distancia entre el tipo de licitación (0 puntos) y el umbral de la anormalidad (máxima puntuación), cabría la posibilidad de adaptar la fórmula, variando, a los solos efectos de la valoración de la oferta económica, el referido umbral. Así, si en la LICITACIÓN CASO 2) sustituimos el umbral de anormalidad del 10 % por debajo de la media aritmética de las ofertas presentadas por el del 5 %, resultarían las siguientes diferencias en la puntuación:

Puntuación fórmula alternativa:	Puntuación fórmula alternativa (umbral 5 %):
A: 2'29	A: 4'54
B: 4'58	B: 9'09
C: 6'88	C: 13'63

## 6

### Conclusiones

- 1.<sup>a)</sup> Los casos analizados ponen de manifiesto que, cuando la diferencia entre el importe de las ofertas económicas es pequeña y las ofertas son muy cercanas al tipo de licitación (licitación caso 2), la fórmula actual distorsiona el resultado de la puntuación con una sobrevaloración de la diferencia económica entre las ofertas. Esto provoca que, por una mínima diferencia en la oferta económica, una oferta técnicamente poco valiosa pueda obtener en la valoración total más puntos que una oferta técnicamente muy superior y solo un poco más cara. Las dos fórmulas alternativas propuestas evitan el llamado “efecto céntimo”, la actual no. En esta, la distorsión en la puntuación de la oferta económica que se produce va en contra del principio de la mejor relación calidad-precio, que debe inspirar la adjudicación de los contratos de acuerdo con la nueva legislación de contratos.
- 2.<sup>a)</sup> La comparación de las dos fórmulas pone de manifiesto otro aspecto importante. A pesar de la importante diferencia entre las ofertas económicas que cada empresa hace en las dos licitaciones, aplicando la fórmula actual las empresas obtendrían exactamente la misma puntuación en la licitación 1 y en la licitación 2, mientras que en la fórmula alternativa la puntuación resultante refleja la diferencia real que existe en ambos casos entre las diversas ofertas económicas. Por lo tanto, la fórmula alternativa propuesta cumple el principio de proporcionalidad entre oferta

económica y puntuación, y la actual no. Y cumple el principio de que en condiciones de perfecta igualdad en el resto de criterios, incluidos los técnicos, la oferta más barata sea la más ventajosa.

- 3.<sup>a</sup>) El hecho de que con las fórmulas propuestas no siempre se repartan todos los puntos posibles de la oferta económica (licitación caso 2) no merece ninguna objeción, de la misma forma que se acepta con normalidad que en la valoración de las ofertas técnicas a menudo no se concede la máxima puntuación a ningún licitador. Hay que considerar que a la menor puntuación efectivamente otorgada no le falta motivación (tal como ocurría en algunas fórmulas frecuentemente utilizadas en la práctica), sino que es estrictamente proporcional a la baja presentada por las empresas. Si el resto de criterios de adjudicación, en particular aquellos que valoran la calidad técnica de las ofertas, están bien planteados y se valoran correctamente, se conseguirá una puntuación global en la que ganará la oferta que ofrezca una mejor relación calidad-precio.
- 4.<sup>a</sup>) Las dos fórmulas alternativas propuestas no solo permiten que el ente contratante se ajuste al principio legal de adjudicación según la mejor relación calidad-precio, sino que incentivan a los licitadores a presentar propuestas que permitan “obtener obras, suministros y servicios de gran calidad”, tal como propugna la nueva LCSP.
- 5.<sup>a</sup>) Las fórmulas propuestas suponen un umbral de saciedad razonable y justificado, dado que se sitúa en el punto a partir del cual la oferta incurre en presunción legal de anormalidad, por lo que no resulta prudente puntuarla en todo lo que supere este umbral.
- 6.<sup>a</sup>) Las fórmulas propuestas se ajustan al requerimiento legal de transparencia en la contratación, en el sentido de que los licitadores pueden prever razonablemente la correspondencia y proporción entre la puntuación que obtendrá su esfuerzo destinado a presentar una oferta técnicamente de calidad, y su intento de ofrecer un precio lo más económico posible.