

INFORME 1/2000, DE 8 DE FEBRERO, SOBRE LA PONDERACIÓN DEL CRITERIO PRECIO EN LOS CONCURSOS.

ANTECEDENTES

Por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, se dirige escrito a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del siguiente tenor literal:

En algunos concursos iniciados por las distintas Direcciones Generales de la Consejería de Medio Ambiente se recoge entre los criterios objetivos que sirven de base para la adjudicación el del precio, sin que en ningún caso se considere como criterio principal determinante de ésta, como es norma general en los concursos.

La Ley 13/1995, de 18 de mayo, en su actual redacción establece lo siguiente:

“Artículo 87. Criterios para la adjudicación del concurso.

1. En los pliegos de cláusulas administrativas particulares del concurso se establecerán los criterios objetivos que han de servir de base para la adjudicación, tales como el precio, la fórmula de revisión, en su caso, el plazo de ejecución o entrega, el coste de utilización, la calidad, la rentabilidad, el valor técnico, las características estéticas o funcionales, la posibilidad de repuestos, el mantenimiento, la asistencia técnica, el servicio postventa u otras semejantes, de conformidad a las cuales el órgano de contratación acordará aquélla.”

La modificación del mencionado artículo que próximamente entrará en vigor señala lo siguiente:

“Artículo 87. Criterios par la adjudicación del concurso.

1. En los pliegos de cláusulas administrativas particulares del concurso se establecerán los criterios objetivos que han de servir de base para la adjudicación, tales como el precio, la fórmula de revisión, en su caso, el plazo de ejecución o entrega, el coste de utilización, la calidad, la rentabilidad, el valor técnico, las características estéticas o funcionales, la posibilidad de repuestos, el mantenimiento, la asistencia técnica, el servicio postventa u otros semejantes, de conformidad a las cuales el órgano de contratación acordará aquélla.

2. *Los criterios a los que se refiere el apartado anterior se indicarán por orden decreciente de importancia y por la ponderación que se les atribuya y podrán concretar la fase de valoración de las proposiciones en que operarán los mismos y, en su caso, el umbral mínimo de puntuación que en su aplicación pueda ser exigido al licitador para continuar el proceso selectivo.*

3. *En los contratos que se adjudiquen por concurso podrán expresarse en el pliego de cláusulas administrativas particulares los criterios objetivos en función de los cuales se apreciará, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de ofertas desproporcionadas o temerarias.*

Si el precio ofertado es uno de los criterios objetivos que han de servir de base para la adjudicación, se deberán expresar en el pliego de cláusulas administrativas particulares los límites que permitan apreciar que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de ofertas desproporcionadas o temerarias.

4. *En los supuestos contemplados en el apartado anterior, se estará a lo dispuesto, para las subastas, en el artículo 84 en lo que concierne a la tramitación de las proposiciones y garantía a constituir sin que las proposiciones de carácter económico que formulen individualmente sociedades pertenecientes a un mismo grupo, en las condiciones que reglamentariamente determinen puedan ser consideradas a efectos de establecer el precio de referencia para valorar las ofertas económicas e identificar las que deben considerarse como desproporcionadas o temerarias.”*

En cuanto al criterio precio, en un primer momento se utilizaron fórmulas que otorgaban la mayor puntuación a las proposiciones que más se aproximaban a la media de las bajas, pero de acuerdo con los informes de la Junta, estas fórmulas dejaron de aplicarse por ocasionar distorsiones no aconsejables en las puntuaciones.

No obstante, se han venido utilizando fórmulas cuyo resultado es el siguiente:

- 1.- *Otorgan 0 puntos a las proposiciones que ofertan el precio tipo.*
- 2.- *Otorgan la mayor puntuación posible a la oferta más económica.*
- 3.- *La puntuación del resto de las ofertas se obtienen por referencia a la disminución del precio realizado por la más económica, pero no se obtiene de forma proporcional sino progresiva, es decir, tal y como se detalla en el ejemplo que se adjunta como Anexo*

II. A una baja mayor corresponde en todo caso una puntuación mayor.

4.- Es un criterio puramente matemático en el que la Administración no introduce ningún criterio subjetivo posterior a la presentación de las ofertas.

5.- Las fórmulas utilizadas se adjuntan en el Anexo I, si bien no son las únicas posibles.

Se utiliza este tipo de fórmulas al objeto de poder compaginar dos criterios que se consideran importantes:

- Obtener la mejor oferta económica posible, por lo cual se deben incentivar las bajas otorgando un porcentaje alto en la puntuación de este criterio.

- Valorar en su justa medida los criterios técnicos, ya que tratándose de concursos la mejor oferta se basará en estos y no en el precio, teniendo en cuenta además que los criterios de empleo suelen tener mucha importancia para la puntuación final.

Como puede observarse en el ejemplo segundo (Anexo III), en el que únicamente se ha variado el importe de la oferta más baja, la puntuación obtenida por el resto de las ofertas, que permanecen invariables y que técnicamente pueden ser muy convenientes para la Administración, utilizando un criterio proporcional supone una disminución de puntuación del resto mucho mayor, cuando las bajas aportadas en los demás casos son también aceptables si desde el punto de vista técnico las propuestas son buenas. Esta disminución de puntuación es menor en el caso de la fórmula progresiva, permitiendo que los demás criterios técnicos cobren importancia cuando se realiza la adjudicación.

De acuerdo con lo previsto en el Decreto de 18 de enero de 1996, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Orgánico y Funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, se solicita informe sobre la siguiente cuestión:

¿Es correcto utilizar fórmulas de este tipo o similares en los concursos, es decir, es posible aplicar al criterio precio fórmulas progresivas sobre las bajas propuestas y no proporcionales?

ANEXO I
FÓRMULAS UTILIZADAS

1) PROGRESIVA

$$V_i = V_{max} - \frac{9 \times V_{max} \times (B_{max} - B_i)^2}{10 \times (B_{max} - B_{min})^2}$$

$$V_i = V_{max} - \frac{9 \times V_{max} \times (B_{max} - B_i)^2}{10 \times (B_{max} - 1/2 B_{min})^2}$$

V_i = Puntuación de la oferta que se valora

V_{max} = Valor máximo de la oferta económica

B_{max} = Baja máxima en %

B_{min} = Baja mínima en %

B_i = Baja de la oferta

2) PROPORCIONAL

$$y = m (X_F - X)$$

y = puntos obtenidos por la oferta

X_F = importe unitario fijado en el Pliego

X = importe unitario ofertado

m = el coeficiente obtenido como resultado del cociente entre la puntuación máxima (*y max*) y la diferencia entre el importe fijado en el Pliego (*X_F*) y el importe más económico presentado por los licitadores que cumplan todas las cláusulas especificadas en el Pliego de Condiciones Técnicas (*X₀*)

$$m = \frac{y_{max}}{X_F - X_0}$$

ANEXO II

PRESUPUESTO DE CONTRATA 158.159.089

VALORACIÓN DE LA OFERTA ECONÓMICA (30 %)

<i>PLICA N°.</i>	<i>EMPRESA</i>	<i>OFERTA</i>
1	<i>UNO</i>	120.206.735
2	<i>DOS</i>	121.308.021
3	<i>TRES</i>	132.528.496
4	<i>CUATRO</i>	120.200.908
5	<i>CINCO</i>	154.031.137
6	<i>SEIS</i>	120.991.703
7	<i>SIETE</i>	105.966.590

PUNTUACIÓN OBTENIDA APLICANDO LA FÓRMULA 1:PROGRESIVA

B_{max} 33,00
 B_{min} 2,61
 $10*(B_{max} - 1/2*B_{mi})^2$ 10045,73
 $g*V_{max}$ 270,00

<i>EMPRESA</i>	<i>OFERTA</i>	<i>Baja</i>	<i>Bi</i>	$(B_{max}-Bi)^2$	<i>Vi Puntuación</i>
<i>UNO</i>	105.966.590	52.192.499	33,00	0	30
<i>DOS</i>	120.200.908	37.958.181	24,00	80,999999886	27,8229556587117
<i>TRES</i>	120.206.735	37.952.354	24,00	81,06633023	27,8211728920361
<i>CUATRO</i>	120.991.703	37.167.386	23,50	90,249994534	27,5743427138571
<i>CINCO</i>	121.308.021	36.851.068	23,30	94,089992236	27,4711347474562
<i>SEIS</i>	132.528.496	25.630.593	16,21	282,05263499	22,41924575535
<i>SIETE</i>	154.031.137	4.127.952	2,61	923,55209435	5,17760662088763

PUNTUACIÓN OBTENIDA APLICANDO SISTEMA PROPORCIONAL RELACIÓN A LAS BAJAS

PRESUPUESTO 158.159.089
BAJA MÁXIMA 52.192.499

<i>EMPRESA</i>	<i>OFERTA</i>	<i>BAJA</i>	<i>PUNTUACIÓN</i>
<i>UNO</i>	<i>105.966.590</i>	<i>52.192.499</i>	<i>30,00</i>
<i>DOS</i>	<i>120.200.908</i>	<i>37.958.181</i>	<i>21,82</i>
<i>TRES</i>	<i>120.206.735</i>	<i>37.952.354</i>	<i>21,81</i>
<i>CUATRO</i>	<i>120.991.703</i>	<i>37.167.386</i>	<i>21,36</i>
<i>CINCO</i>	<i>121.308.021</i>	<i>36.851.068</i>	<i>21,18</i>
<i>SEIS</i>	<i>132.528.496</i>	<i>25.630.593</i>	<i>14,73</i>
<i>SIETE</i>	<i>154.031.137</i>	<i>4.127.952</i>	<i>2,37</i>

ANEXO III

PRESUPUESTO DE CONTRATA

158.169.089

VALORACIÓN DE LA OFERTA ECONÓMICA (30 %)

<i>PLICA N°.</i>	<i>EMPRESA</i>	<i>OFERTA</i>
1	UNO	120.206.735
2	DOS	121.308.021
3	TRES	135.528.496
4	CUATRO	120.200.908
5	CINCO	154.031.137
6	SEIS	120.991.703
7	SIETE	80.000.000

PUNTUACIÓN OBTENIDA APLICANDO LA FÓRMULA 1: PROGRESIVA

Bmax 49,42
Bmin 2,61
 $10*(Bmax-1/2*Bmi)^2$ 23148,63
 $9*Vmax$ 270,00

<i>EMPRESA</i>	<i>OFERTA</i>	<i>Baja</i>	<i>Bi</i>	$(Bmax-Bi)^2$	<i>Vi Puntuación</i>
UNO	80.000.000	78.159.089	49,42	0	30
DOS	120.200.908	37.958.181	24,00	646,07571263	22,4643285303629
TRES	120.206.735	37.952.354	24,00	646,26301965	22,4621438264756
CUATRO	120.991.703	37.167.386	23,50	671,7437175	22,1649431051801
CINCO	121.308.021	36.851.068	23,50	682,15091928	22,0435560106713
SEIS	132.528.496	25.630.593	16,21	1103,0663161	17,1341002223045
SIETE	154.031.137	4.127.952	2,61	2190,9906765	4,44481256892695

PUNTUACIÓN OBTENIDA APLICANDO SISTEMA PROPORCIONAL RELACIÓN A LAS BAJAS

PRESUPUESTO 158.159.089
BAJA MÁXIMA 78.159.089

<i>EMPRESA</i>	<i>OFERTA</i>	<i>BAJA</i>	<i>PUNTUACIÓN</i>
<i>UNO</i>	<i>80.000.000</i>	<i>78.159.089</i>	<i>30,00</i>
<i>DOS</i>	<i>120.200.908</i>	<i>37.958.181</i>	<i>14,57</i>
<i>TRES</i>	<i>120.206.735</i>	<i>37.952.354</i>	<i>14,57</i>
<i>CUATRO</i>	<i>120.991.703</i>	<i>37.167.386</i>	<i>14,27</i>
<i>CINCO</i>	<i>121.308.021</i>	<i>36.851.068</i>	<i>14,14</i>
<i>SEIS</i>	<i>132.528.496</i>	<i>25.630.593</i>	<i>9,84</i>
<i>SIETE</i>	<i>154.031.137</i>	<i>4.127.952</i>	<i>1,58</i>

CONSIDERACIONES

1.- La cuestión que plantea la Consejería de Medio Ambiente - la valoración del criterio precio en el concurso utilizando fórmulas progresivas o proporcionales- ha sido en parte examinada por esta Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su Informe 4/1997, de 6 de mayo, sobre los criterios de adjudicación en los concursos. Resulta procedente remitirse a lo dicho en la consideración número 3 de dicho informe, de la que resulta que han de tenerse en cuenta en la aplicación del criterio precio determinados principios que deben inspirar la actividad económico-administrativa, en concreto los de economía y eficiencia en el gasto público, según se deduce del artículo 31.2 de la Constitución española y del artículo 3 de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid. Por ello se entendieron válidas, en general, las fórmulas por las que se atribuye una puntuación superior a las ofertas de precio inferior y menor puntuación a las ofertas de precio superior.

2.- Esta Comisión Permanente considera, siguiendo lo dicho en el Informe citado, que la objetividad que respecto de los criterios predica el artículo 87 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas se consigue, por una parte, estableciendo en el Pliego de cláusulas administrativas particulares criterios del carácter o naturaleza de los enunciados en el citado artículo, y de otra, de la constancia en dichos Pliegos de las fórmulas de valoración de los criterios de adjudicación, y en el muy probable caso de que un criterio sea el precio, de la fórmula matemática que haya elegido el órgano de contratación en función del objeto del contrato que se licita.

3.- Dependiendo del tipo de fórmula que se utilice, proporcional o progresiva o incluso mixtas, el efecto resultante en la valoración del precio será una mayor o menor diferencia entre las puntuaciones que se otorgan a cada oferta económica. Si se utilizasen fórmulas progresivas, es conveniente para una mayor transparencia, justificar en el expediente la elección del factor corrector o de progresividad.

En todo caso, la relación del criterio precio con los restantes criterios objetivos del concurso vendrá dada por el orden de importancia y la ponderación que a cada uno se le atribuya.

CONCLUSIONES

Por todo ello, esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende:

- 1.- Que la valoración del criterio precio en los concursos se realizará mediante la aplicación de fórmulas matemáticas, de las que debe dejarse constancia en el Pliego de cláusulas administrativas particulares, que den como resultado una puntuación superior a las ofertas de precio inferior y una puntuación inferior a las ofertas de precio superior.

- 2.- Que en el caso del empleo de fórmulas de carácter progresivo es conveniente que se justifique en el expediente el factor corrector o de progresividad.