



Informe 10/2024, de 25 de abril, de la Junta Consultiva de Contratación Pública de Cataluña (Comisión Permanente), sobre la posibilidad de aplicar la fórmula para valorar las ofertas económicas prevista en el pliego de cláusulas administrativas de una licitación a pesar de contener un parámetro obsoleto, o de modificar la aplicación por esta causa

ANTECEDENTES

I. Desde el Consell Comarcal de l'Anoia se ha solicitado el informe de esta Junta Consultiva de Contratación Pública en relación con la posibilidad de aplicar una fórmula para la valoración de las ofertas económicas prevista en el pliego de cláusulas administrativas particulares de una licitación, a pesar de contener un parámetro que ha quedado obsoleto a causa del tiempo transcurrido entre el momento en que se fija la fórmula en el pliego y el momento en que se aplica, o bien de aplicarla parcialmente, sin tener en cuenta aquel parámetro obsoleto, una vez ya se ha llevado a cabo la valoración de las ofertas con respecto al resto de criterios.

Con el fin de exponer los antecedentes y determinar el objeto de la consulta, de acuerdo con el artículo 4.5 del Decreto 118/2023, de 27 de junio, por el que se establece la composición y el régimen jurídico de la Junta Consultiva de Contratación Pública de Cataluña, a la petición de informe se adjunta el pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato que lo origina, así como un acta de la mesa de contratación del Consejo Comarcal de Anoia, que expone la controversia jurídica suscitada. Así, se plantea la aplicabilidad de una fórmula de valoración de las ofertas económicas que incluye como parámetros el precio máximo de licitación, el precio ofrecido y la oferta más baja para los años 2022 y 2023 dado que, por una cuestión interna del órgano de contratación, el expediente se demoró en el tiempo, hecho que imposibilitaba que el contrato se formalizara el año 2022, de manera que “se considera de dudosa coherencia y justificación técnica la aplicación de la fórmula de puntuación prevista en los pliegos para el criterio relativo a la oferta económica, que incluye el precio unitario para la anualidad 2022, dado que el contrato no se ejecutará hasta 2023 y, por lo tanto, el precio unitario ofrecido para 2022 no será de aplicación en ningún momento durante la ejecución del contrato”.

Vistos los antecedentes expuestos, se solicita un informe a esta Junta Consultiva sobre “¿si es oportuna la aplicación íntegra de la fórmula prevista en el Pliego de Prescripciones Administrativas, que incluye el precio unitario ofrecido para la anualidad de 2022, cuando el inicio de prestación del servicio no se iniciará hasta 2023 y, por lo tanto, el precio ofrecido para 2022 no será de aplicación en ningún caso durante la ejecución del contrato? ¿O por el contrario, es plausible la aplicación de una fórmula que excluya el precio ofrecido para 2022?”.

II. De acuerdo con los artículos 3.1.a y 4.1.d del Decreto 118/2023, de 27 de junio, mencionado, esta Junta Consultiva informa sobre las cuestiones que, en materia de contratación pública, le sometan, entre otras, las entidades que integran la Administración local de Cataluña. Por otra parte, el artículo 11.1.a del mismo Decreto atribuye a la Comisión Permanente la aprobación de los informes sobre las cuestiones relativas a la interpretación de la normativa de contratación pública que le sometan las personas legitimadas.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

I. Con carácter previo al análisis de la cuestión planteada, a la vista de su contenido y términos, hay que recordar que, de acuerdo con el Decreto 118/2023, de 27 de junio, la Junta Consultiva de Contratación Pública de Cataluña tiene carácter de órgano consultivo específico en materia de contratación pública de los órganos de contratación de Cataluña y, en este sentido, ejerce su función de resolver consultas de carácter general sobre la interpretación y el análisis de las normas jurídicas en materia de contratación pública y sin sustituir ni suplir las funciones consultivas que tienen asignadas otros órganos consultivos en sus ámbitos de competencia respectivos. Así, se emite este informe sobre la base del análisis de las normas, de la doctrina y de la jurisprudencia en materia de contratación pública, en relación con el supuesto de hecho que origina la consulta, sin entrar a valorar ni informar sobre el expediente en concreto.¹

Por lo tanto, de acuerdo con los antecedentes expuestos, la cuestión general sobre la interpretación de la normativa de contratación pública a qué se da respuesta en este informe se circunscribe a la viabilidad jurídica de aplicar la fórmula de valoración de las ofertas prevista en el pliego de cláusulas de una licitación, a pesar de contener un parámetro obsoleto a causa del tiempo transcurrido entre el momento en que se fija la fórmula en el pliego y el momento en que se aplica, o bien la viabilidad de aplicar dicha fórmula –con la modificación previa de los pliegos o por la vía de hecho– tomando en consideración sólo parcialmente los valores que contenía en su definición inicial.

II. En primer lugar, se considera conveniente analizar la procedencia de aplicar una fórmula para valorar las ofertas económicas de acuerdo con sus parámetros, establecidos en pliegos y tenidos en cuenta por las empresas licitadoras a la hora de formularlas, aunque alguno haga referencia a importes que no resultarán de aplicación durante la ejecución del contrato, a causa de un retraso sobrevenido en la formalización.

A este efecto, hay que recordar que, tal como se señala en el considerando 90 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero, sobre contratación pública, “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

¹ Vista la referencia que contiene la petición de informe en que este se solicita en aplicación del pliego de licitación que motiva la consulta, que prevé que “la Mesa de contratación podrá solicitar el asesoramiento de técnicos o expertos independientes con conocimientos acreditados en las materias relacionadas con el objeto del contrato, así como los informes y el asesoramiento interno o externo necesario para el adecuado análisis y valoración de las ofertas presentadas”, cabe recordar también que las juntas consultivas de contratación pública no son órganos de asesoramiento de las mesas de contratación, de manera que no se puede considerar que a estas hagan referencia los artículos 323.4 y 326.5 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), al disponer que las Juntas de Contratación y las Mesas, respectivamente, pueden solicitar el asesoramiento de técnicos o de expertos independientes con conocimientos acreditados en la materia que es objeto de licitación.

que permita determinar, en condiciones de competencia efectiva, qué oferta es la oferta económicamente más ventajosa”. Esta obligación de selección de la oferta económicamente más ventajosa se erige como uno de los objetivos y principios rectores de la contratación pública establecidos en el artículo 1.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP).

En este sentido, determinar cuál es la mejor oferta económica pasa por establecer fórmulas de cálculo que sean adecuadas e idóneas para obtener una clasificación de las ofertas de conformidad con los criterios establecidos en los pliegos y que sean aptos para otorgar la mejor puntuación a las ofertas que tengan que comportar una mayor ventaja en la ejecución de los contratos, de acuerdo con los principios rectores de la contratación pública. Con respecto a este aspecto, hay que recordar que, si bien los órganos de contratación disponen de un amplio margen para fijar fórmulas de valoración, esta discrecionalidad no es absoluta, sino que la decisión de los órganos de contratación se sujeta a los límites que ha ido definiendo la jurisprudencia europea, recogida en la doctrina de las juntas consultivas y de los tribunales de recursos contractuales, según la cual, en síntesis, las fórmulas de valoración económica tienen que valorar las ofertas de manera que la oferta más barata reciba la mayor puntuación y la más cara la menor.²

En todo caso, si, aunque una fórmula ha estado inicialmente prevista de manera correcta para determinar la mejor oferta, alguno de los parámetros que contiene pasa a quedar obsoleto –por ejemplo, por referirse a un precio que no será de aplicación finalmente en la ejecución del contrato, por una situación sobrevenida de demora en la tramitación del expediente contractual, como es el caso del supuesto que motiva la petición de informe–, esta circunstancia puede suponer que la mejor oferta para la ejecución del contrato no reciba la mayor puntuación, en tanto que la valoración tomará en consideración un precio que ciertamente no se llegará a aplicar, hecho que contraviene la obligación de seleccionar la mejor oferta. Ciertamente, tener en cuenta para la adjudicación de un contrato la oferta económica de una anualidad que no formará parte finalmente del objeto del contrato, tendría como efecto el otorgamiento de una puntuación por esta anualidad que no serviría para determinar la oferta económicamente más ventajosa y que podría desvirtuar dicha determinación.

Por lo tanto, hay que concluir en este punto que si, a pesar de haberse establecido una fórmula adecuada para determinar la oferta más ventajosa en relación con el objeto del contrato en el momento en que se aprueban los pliegos, de manera sobrevenida deja de ser adecuada a este efecto, no se puede considerar procedente ni jurídicamente viable su aplicación.

III. Una vez constatada la improcedencia de aplicar una fórmula de valoración del precio que no se considere adecuado para determinar la oferta más ventajosa económicamente, hay que analizar si se podría aplicar de forma diferente a la prevista en los pliegos –y tenida en

² Doctrina recogida, por ejemplo, ya en el [Informe 3/2005, de 7 de julio](#), de esta Junta Consultiva y en numerosas resoluciones de tribunales contractuales, como en la [Resolución 75/2020, de 19 de febrero](#), del Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público (TCCSP), que a su vez cita la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) de 16 de septiembre de 2013 ([asunto T-402/06](#)).

cuenta, por lo tanto, por las empresas al efectuar sus ofertas—, obviando los parámetros o valores que, por una situación sobrevenida, han resultado obsoletos y, por lo tanto, inapropiados para seleccionar la mejor oferta.

Para responder esta cuestión es necesario recordar que, si bien, como se ha dicho, en la fase de diseño de las licitaciones los poderes adjudicadores disfrutaban de un cierto margen de discrecionalidad en la fijación de los criterios de adjudicación, en la fase de evaluación y selección de la mejor oferta no pueden separarse de las condiciones y criterios especificados en los pliegos, visto su carácter vinculante.³

Por lo tanto, la obligación de invariabilidad del contenido de los pliegos una vez aprobados y tenidos en cuenta por las empresas para presentar las ofertas determina la observancia necesaria de las reglas de valoración de los diferentes criterios de adjudicación fijados, y resulta vedado apartarse de las fórmulas previstas o aplicar diferentes, en tanto que comportaría una vulneración de los principios que rigen la contratación pública.⁴

Así, en garantía de estos principios, los pliegos tienen que establecer con claridad las condiciones y los criterios que se exigen y se tendrán en cuenta para determinar la mejor oferta. Cuando la claridad de estos no sea suficiente, la Administración puede hacer uso de la prerrogativa de interpretación de los contratos, y tiene que utilizar a este efecto, ante la ausencia de normas específicas en el ámbito del derecho administrativo, los criterios interpretativos que recoge el artículo 3 del Código civil y, más concretamente, las reglas interpretativas específicas de los artículos 1281 a 1289, con el fin de hacer posible una interpretación que salve el obstáculo o la situación que provoca su oscuridad.⁵

³ Tal como ha señalado esta Junta Consultiva, por ejemplo, en los informes [5/2024, de 28 de febrero](#), y [6/2021, de 15 de diciembre](#), es reiterada y pacífica la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo (TS) sobre el carácter vinculante para ambas partes de los pliegos de los contratos –tanto el de cláusulas administrativas particulares, como el de prescripciones técnicas–, constituyendo ‘lex contractus’, sin otras excepciones que los casos que sufran de nulidad de pleno derecho. Esta doctrina, más que centenaria ([STS, de 6 de julio de 1872](#) –Gaceta de 12 de agosto de 1872–), ha sido señalada por la jurisprudencia en múltiples ocasiones, por ejemplo, en la [STS 3178/2019, de 9 de octubre](#) o la [STS 2858/2009, de 29 de abril](#), así como por la doctrina de los tribunales de recursos contractuales, entre otras, en las resoluciones [112/2024, de 13 de marzo](#), y [90/2020, de 26 de febrero](#), del TCCSP.

⁴ La jurisprudencia del TJUE ha reiterado en numerosas ocasiones que la garantía de los principios de igualdad de trato, transparencia y libre concurrencia exige que el objeto y los criterios de adjudicación de los contratos públicos estén claramente definidos desde el inicio del procedimiento, sin que puedan ser susceptibles de ninguna variación o modificación; entre otros, en las sentencias de 25 de abril de 1996 ([asunto C-87/94](#)), de 10 de diciembre de 2009 ([asunto C-299/08](#)) o de 10 de mayo de 2012 ([asunto C-368/10](#)). Invariabilidad que se hace extensiva al sentido interpretativo adoptado por el órgano de contratación, exigiendo que el mismo sentido se tenga que mantener durante todo el proceso, como se señala a la Sentencia de 18 de octubre de 2001 ([asunto C-19/00](#)).

⁵ Es pacífica la doctrina y la jurisprudencia sobre la aplicación supletoria de las normas del Código civil en la interpretación de las cláusulas de los pliegos, como ya se ha indicado por esta Junta muy recientemente en el Informe [5/2024, de 28 de febrero](#), ya citado, así como también en el Informe [14/2020, de 27 de noviembre](#), entre otros.

En todo caso, se puede afirmar con carácter general que la aplicación de las fórmulas de cálculo de los criterios de adjudicación evaluables de forma automática no es susceptible de interpretación⁶; si bien se puede llegar a considerar viable –e incluso necesaria– en determinadas circunstancias, cuando no hayan resultado apropiadas para obtener los resultados deseados de selección de la oferta más ventajosa, siempre que dichos resultados sean esperables por los operadores económicos, haciendo uso de un sentido interpretativo que se adapte plenamente a los pliegos y a la finalidad de seleccionar la mejor oferta, de manera que en ningún caso implique variar su sentido o su finalidad y, por lo tanto, una vulneración de los principios de transparencia, igualdad y publicidad.⁷

En el supuesto de hecho que se analiza, en qué la fórmula de valoración de las ofertas económicas se ha previsto correctamente en el pliego y no requiere de una interpretación para su aplicación, sino que se ha vuelto ulteriormente inapropiada para seleccionar la mejor oferta para incluir un parámetro de cálculo basado en un elemento obsoleto, que han tenido

⁶ En la [Resolución 4/2017, de 18 de enero](#), del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de Euskadi, y otras citadas, después de recordarse que la característica principal de los criterios evaluables de forma automática mediante la aplicación de fórmulas “es la ausencia total en ellos de discrecionalidad o aplicación subjetiva, sin que quepa interpretación alguna sobre su alcance, sino solo la pura y simple aplicación de la fórmula expresada en los pliegos”, se afirma que “el resultado de una fórmula matemática no se interpreta, se calcula aplicando un algoritmo o conjunto ordenado y finito de operaciones que permite hallar la solución de un problema”.

⁷ Es el caso analizado, por ejemplo, en la [Resolución 2/2023, de 11 de enero](#), del TCCSP, en la cual considera la improcedencia de aplicar en un sentido literal la fórmula de valoración automática indicada en el pliego de una licitación, dado que de la misma resulta la incoherencia de que la oferta que ofrecía un porcentaje de descuento más alto recibía una puntuación inferior a la que ofrecía un porcentaje de descuento más bajo. De acuerdo con las normas interpretativas del Código civil, el TCCSP estima adecuada la valoración efectuada por el órgano de contratación de las ofertas de todas las empresas licitadoras por igual, aplicando la fórmula de cálculo con variación de sus términos literales, de acuerdo con la definición del criterio de adjudicación que establecía expresamente que se asignaría la máxima puntuación a la oferta más baja, puntuándose el resto de ofertas en función de las bajas y de manera proporcional, sin modificar el criterio de adjudicación, sino interpretándolo de acuerdo con su finalidad evidente. También en la [Resolución 464/2014, de 13 de junio](#), el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC) comparte la decisión del órgano de contratación de no aplicar la fórmula en sentido literal por resultar inapropiada para la selección de la mejor oferta, dado que de esta aplicación literal resultaba que obtenía la misma puntuación (la máxima) tanto la oferta que ofrecía más rebaja sobre el precio de licitación como la que ofrecía menos, y señala que “la fórmula precisaba de una interpretación, realizada por el órgano de contratación de forma sistemática con el conjunto de las cláusulas de los pliegos y de forma también lógica, toda vez que los pliegos de un procedimiento de licitación constituyen un conjunto de normas, y así, para conocer el significado de una cláusula, es necesario considerarla con aquellas otras relacionadas con la misma”. En cambio, en la [Resolución 68/2019, de 29 de marzo](#), el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Canarias concluye que, a pesar de la fórmula establecida no permitía seleccionar la mejor oferta “siendo claras las fórmulas establecidas (aunque resultasen distinta a lo que realmente quería establecer el órgano de contratación) no cabe realizar ahora en el momento de la valoración otra interpretación que en realidad supone la modificación de esa cláusula del PCAP, yendo en contra de los intereses del otro licitador” –la misma argumentación se señala en la [Resolución 113/2022, de 11 de mayo](#).

en cuenta y sobre el cual han ajustado sus ofertas las empresas, no parece posible efectuar una interpretación de esta que no implique variar el sentido de los pliegos y sus términos y que permita garantizar que el resultado de la valoración haya sido el mismo en caso de no haberse tenido en cuenta por las empresas al preparar las ofertas.⁸

Por lo tanto, no parece jurídicamente viable hacer una interpretación de la fórmula consistente en aplicarla de manera diferente a la prevista, obviando los parámetros vinculados a un criterio de valoración que se ha vuelto inapropiado por obsoleto, aunque con esta actuación la entidad adjudicadora persiga evaluar y seleccionar la mejor oferta atendida la nueva situación –de hecho, aunque en la petición de informe no se plantee, parece que ha variado también el mismo objeto del contrato, determinado ciertamente por el factor temporal, bien de su duración, bien del momento de la ejecución.

Asimismo, en el momento procedimental que se plantea en el supuesto de hecho analizado, tampoco es posible llevar a cabo una modificación del pliego para variar la fórmula de valoración de las ofertas económicas –así como el propio criterio de adjudicación relativo a una anualidad pasada y la duración o el periodo de ejecución del contrato–, de acuerdo con las reglas sobre modificación de pliegos establecidas en la normativa de contratación pública. Con respecto a este aspecto, resulta de aplicación lo que dispone el artículo 122 de la LCSP en el sentido de que los pliegos de cláusulas administrativas particulares sólo se pueden modificar después de su aprobación “por error material, de hecho o aritmético” y que “en otro caso, la modificación del pliego conllevará la retroacción de actuaciones”.⁹

Lógicamente, analizándose el supuesto de hecho en qué la necesidad de modificación haya ocurrido cuando ya se ha iniciado la apertura y la valoración de las ofertas, no resulta de aplicación la previsión relativa a la obligación de los órganos de contratación de ampliar necesariamente el plazo inicial de presentación de las ofertas y solicitudes de participación en caso de que se introduzca una modificación significativa en los pliegos, establecida en el

⁸ En sentido análogo, en la Sentencia de 4 de diciembre de 2003 ([asunto C-448/01](#)), el TJUE afirma que “en el caso de que el órgano que conoce del recurso anule una decisión relativa a algún criterio de adjudicación, la entidad adjudicadora no puede continuar válidamente el procedimiento de adjudicación haciendo abstracción de dicho criterio, puesto que ello equivaldría a modificar los criterios aplicables al procedimiento en cuestión”. También el TCCSP señala a la [Resolución 112/2017, de 20 de julio](#), y otros de citadas, que el órgano de valoración no puede alterar ni reinterpretar los criterios definidos en los pliegos hasta el punto de modificarlos, haber podido influir en la confección de las ofertas o tener un efecto discriminatorio”.

⁹ En la reciente [Resolución 142/2024, de 1 de febrero](#), el TACRC reproduce la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre la conceptualización de errores materiales, de hecho o aritméticos, los cuales son observables de forma clara, manifiesta y ostensible, sin necesidad de efectuar ningún juicio valorativo ni de recurrir a ningún razonamiento o deducción. A su vez, el [Informe 9/2022, de 24 de noviembre](#), de la JCCA de Extremadura, analiza los diferentes supuestos de modificación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares y especifica que la retroacción implica un nuevo plazo de presentación de ofertas que hay que iniciar en el momento en que se aprueba el expediente, en el sentido ya señalado por la [RTACRC 61/2020, de 16 de enero](#), que se cita.

artículo 136.2 de la LCSP, en consonancia con el artículo 47.3.b de la Directiva 2014/24/EU.¹⁰

En definitiva, sólo es posible la modificación de los pliegos después de su aprobación cuando tenga como finalidad la enmienda de errores materiales, de hecho o aritméticos, los cuales son enmendables en cualquier momento del procedimiento por no poder tener ninguna influencia sobre este ni, por tanto, sobre el contenido de las ofertas. Por lo tanto, toda modificación significativa –que no derive de un error material, de hecho o aritmético y que, en consecuencia, no es susceptible de enmienda– únicamente es viable si se acompaña de la ampliación del plazo para presentar las proposiciones –la cual no puede llevarse a cabo cuando este plazo ya ha finalizado y se ha iniciado la valoración de las ofertas–, a fin de que los operadores económicos tengan la posibilidad de adaptar sus ofertas tomando en consideración esta modificación.

IV. No siendo jurídicamente viable, como se ha visto, la aplicación de la fórmula de valoración de ofertas de la manera establecida inicialmente, porque uno de sus parámetros se basa en un criterio de valoración obsoleto, así como tampoco su aplicación diferente –ni por la vía interpretativa, ni por la vía de su modificación–, procede la aplicación del artículo 152 de la LCSP que faculta el órgano de contratación, antes de la formalización del contrato, a acordar el desistimiento del procedimiento fundamentado “en una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación”, lo cual se tiene que justificar en el expediente, y sin que impida la iniciación inmediata de un procedimiento nuevo.

En la normativa de contratación pública el desistimiento se configura como un mecanismo objetivo y reglado que la LCSP ofrece a la Administración para evitar la formalización de los contratos en que se haya incurrido en defecto no subsanable, en la preparación o en el curso del procedimiento para la adjudicación, evitándose así que llegue a generar derechos y obligaciones para las partes un contrato que puede ser susceptible de perjudicar el interés público, o ser contrario a él. Sin embargo, esta figura se tiene que aplicar restrictivamente, y no es suficiente para su procedencia cualquier ilegalidad o defecto de tramitación, sino que las irregularidades tienen que ser constitutivas de un vicio de nulidad de pleno derecho o de anulabilidad que impidan continuar el procedimiento o que comporten una valoración de las ofertas contraria a los principios rectores de la contratación pública.¹¹

¹⁰ Como regla general, no es posible la ampliación de un plazo una vez ya ha finalizado, con la excepción de hacer posible que se otorgue con posterioridad un plazo adicional que comprenda el periodo afectado por una incidencia técnica que haya imposibilitado temporalmente la efectiva presentación de proposiciones, como se señala en la [Resolución 342/2019, de 29 de marzo](#), del TACRC.

¹¹ En línea con la doctrina administrativa, recogida por ejemplo, en las resoluciones del TCCSP [214/2020, de 17 de junio](#), y [35/2024, de 31 de enero](#), y resoluciones citadas. En palabras del Consejo de Estado, “el desistimiento de la Administración no se configura de esta manera como una opción de libre utilización por la misma, sino como una solución a la que únicamente podrá acudir cuando la prosecución de las actuaciones o de la ejecución del contrato perjudique el interés público o sea incompatible con él” ([Memoria del Consejo de Estado, año 2000](#)).

Por lo tanto, vistas las consideraciones anteriores, cabe concluir que el hecho de que en una licitación la fórmula prevista en los pliegos se haya vuelto ulteriormente inadecuada para valorar y seleccionar la mejor oferta, en un momento procedimental en que ya no es posible su modificación, implica que la única opción procedente sea acordar el desistimiento, dado que tanto la aplicación de los pliegos en los parámetros establecidos, como su aplicación diferente, comportaría vulnerar los principios rectores de la contratación pública de igualdad de trato y no discriminación, de libre concurrencia y competencia, así como el deber de invariabilidad de los criterios de adjudicación y de las ofertas.¹²

Adicionalmente, conviene apuntar que una configuración de los pliegos que, en caso de querer tomar en consideración el criterio precio distinguiendo por anualidades, en vez de haberlas circunscrito a dos años en concreto del calendario hubiera hecho referencia a la primera y la segunda anualidad de ejecución del contrato de forma abstracta, habría tenido en cuenta que el periodo de ejecución de los contratos es un factor que a menudo es objeto de sufrir situaciones sobrevenidas y dilaciones –motivo por el cual no es conveniente configurar las licitaciones vinculadas a periodos de calendario concretos, de manera que las ofertas queden supeditadas a dicho periodo temporal, revistiéndolo de una esencialidad de facto que imposibilita la modificación, excepto si estos periodos son esenciales para el desarrollo del contrato.¹³

Sobre la base de las consideraciones anteriores, la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Pública formula las siguientes

CONCLUSIONES

¹² En este sentido, la [RTCCSP 54/2024, de 14 de febrero](#), afirma que frente una situación en la cual la corrección de un 'error' es de tal trascendencia que afecte al interés público y a los principios que tienen que regir la contratación pública –tal como afirma el propio órgano de contratación–, precisamente, lo que reclama el ordenamiento jurídico es iniciar de nuevo, abriendo nuevamente la licitación al mercado y a la mayor concurrencia posible (en este sentido, entre otras, la Sentencia del TJUE de 27 de noviembre de 2001 y también la Sentencia de 29 de marzo de 2012), dado que cualquier otra vía que no permita depurar estas incorrecciones pone en peligro la efectiva aplicación de los principios que deben regir toda contratación pública ex artículos 1 y 132 de la LCSP.

¹³ En la [Resolución 1164/2017, de 12 de diciembre](#), el TACRC analiza el caso de un contrato para el cual el periodo de ejecución se supeditaba a un calendario concreto en que tenía lugar una campaña publicitaria, y señala que “dada la naturaleza de la prestación, también la oferta económica presentada por la empresa lo habrá sido a la luz del importe de realizar determinados anuncios en determinadas épocas del año, siendo que el precio de los mismos puede variar al cambiar los meses de realización”. En este sentido, a causa de la clara supeditación del contrato a un momento temporal concreto, de carácter esencial, avala el desistimiento por imposibilidad de ejecución en el periodo que se había establecido en los pliegos, sobre el que se habían basado las proposiciones –señalando también que no es viable una modificación, dado que “podría alterar las condiciones esenciales de la contratación en la medida que las empresas licitadoras podrían haber presentado ofertas diferentes a las formuladas que pudieran haber conducido a la adjudicación del contrato a su favor”.

I. No es jurídicamente viable la aplicación de una fórmula de valoración de ofertas en caso de que alguno de sus parámetros se base en un criterio de valoración obsoleto, que no determinará la mejor oferta, por hacer referencia a un periodo que no formará parte del objeto del contrato, de manera que, a pesar de haber sido adecuada para determinar la oferta más ventajosa en el momento en que se aprueban los pliegos, de forma sobrevenida haya dejado de serlo.

II. En caso de no poder aplicar una fórmula de valoración en los términos previstos en el pliego por haberse convertido en no idónea para seleccionar la oferta económica más ventajosa, y no siendo posible efectuar una interpretación que permita garantizar que el resultado de la valoración habría sido el mismo y que no implique variar los términos del pliego, el carácter vinculante de los pliegos una vez aprobados y aceptados conlleva la imposibilidad de modificarla una vez se ha iniciado la valoración de las ofertas.

III. No siendo jurídicamente viable aplicar una fórmula de valoración de ofertas como estaba establecido inicialmente en el pliego que rige la licitación, así como tampoco su aplicación diferente, ni por la vía interpretativa, ni por la de su modificación, procede desistir del procedimiento.

Barcelona, 25 de abril de 2024.