



50

**CRITERIOS
DE CALIDAD Y
EXCELENCIA**

para la prestación del
servicio, que aportan
valor en la

**CONTRATACIÓN
PÚBLICA**

CLUB EXCELENCIA EN GESTIÓN

Somos una asociación multisectorial, fundada en España en 1991. En la actualidad, es el lugar de encuentro de profesionales que contribuyen a transformar las organizaciones para convertirlas en referentes por su gestión excelente, innovadora y sostenible. Ofrecemos, a nuestros socios y a la sociedad en general, la oportunidad de mejorar la gestión y resultados de su organización, conectar con otros profesionales ampliando su red de contactos, dar visibilidad a su organización y ser reconocido por sus logros y excelentes resultados. Además, somos el único representante oficial en España de la EFQM desde 1994 y contamos con más de 230 socios de los más diversos sectores y tamaños, que en la actualidad representan el 20% del PIB y el 25% del IBEX35.

NUESTRA MISIÓN es facilitar a las organizaciones y a sus directivos la mejora y la innovación de su gestión, contribuyendo a su éxito a lo largo del tiempo.

NUESTRA VISIÓN es conseguir mejores organizaciones para hacer una sociedad mejor, en la que nuestros socios sean referentes y visibles por su excelencia en gestión, su capacidad de innovar y transformarse y su sostenibilidad.

NUESTROS VALORES:

- Nos apasiona la Excelencia en gestión
- Damos valor a lo que se hace bien
- Somos referentes y marcamos tendencia
- Formamos una familia diversa
- Acompañamos a los que quieren gestionarse mejor
- Compartimos conocimientos, experiencias y emociones



Esta obra está sujeta a la licencia
ReconocimientoNoComercial-SinObra-Derivada 4.0
Internacional de Creative Commons

The image features a large, out-of-focus crowd of people, seen from behind, filling the background. A prominent blue geometric shape, resembling a large triangle or a stylized roof, is overlaid on the top and right sides of the image. The text is white and bold, positioned in the lower-left quadrant of the image, within the blue-shaded area.

**«Impulsar la calidad en la
contratación pública es
nuestro compromiso con
las personas y la sociedad»**



ÍNDICE

PRESENTACIÓN INSTITUCIONAL

Alberto Durán, Presidente del Club Excelencia en Gestión

2

PRÓLOGO

4

1. INTRODUCCIÓN

12

1.1 ANTECEDENTES Y REFLEXIONES PREVIAS

13

1.1.1 Club Excelencia en Gestión y Modelo EFQM de Excelencia

13

1.1.2 El marco legislativo europeo y español

14

1.1.3 Estudio previo sobre criterios de adjudicación

16

1.1.4 Grupo de trabajo y reflexiones iniciales

16

1.2 CONTRATOS CON CRITERIO DE CRITICIDAD EN CALIDAD

18

1.3 DECÁLOGO PARA IMPULSAR LA CALIDAD EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

19



2. 50 CRITERIOS TÉCNICOS QUE APORTAN VALOR EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA	22
2.1. CRITERIOS VALORABLES DE APLICACIÓN AUTOMÁTICA DE FÓRMULAS	23
2.1.1 Precio	23
2.1.2 Matriz de relación calidad precio	23
2.1.3 Elementos automáticos de calidad	24
2.1.4 Mejoras	25
2.1.5 Cláusulas sociales	25
2.2. CRITERIOS DE CALIDAD Y EXCELENCIA QUE DEPENDEN DE JUICIO DE VALOR	26
2.2.1 Modelo de calidad de la prestación del servicio	26
2.2.2 Seguimiento y coordinación del servicio	26
2.2.3 Evaluación y mejora de la prestación del servicio	27
AGRADECIMIENTOS	28
ORGANIZACIONES PROMOTORAS	29
EL CLUB EXCELENCIA EN GESTIÓN TE AYUDA	30

PRESENTACIÓN INSTITUCIONAL



ALBERTO DURÁN LÓPEZ

Presidente del Club Excelencia en Gestión

Todos tenemos la responsabilidad de contribuir a construir una sociedad mejor y más justa: las personas, las organizaciones, las empresas y, también, las Administraciones Públicas

Las organizaciones que formamos parte del Club Excelencia en Gestión, compartimos los valores de excelencia y trabajamos diariamente para mejorar desde el conocimiento y la experiencia, para dar valor a lo que se hace bien, construyendo desde la diversidad y buscando siempre mejorar la sociedad en la que estamos integrados.

Muchos tenemos como referencia el Modelo EFQM de Excelencia, que nos compromete e impulsa a obtener unos resultados excelentes para todos los grupos de interés de la organización (clientes, personas, sociedad,...).

Todos tenemos la responsabilidad de colaborar en la construcción de una sociedad mejor y más justa: las personas, las organizaciones, las empresas y, también, las Administraciones Públicas. Muchas organizaciones han constatado, que tras el cambio de ciclo económico, los criterios de adjudicación de la contratación pública han seguido basándose en criterios en los que la calidad del producto o servicio prestado continuaba perdiendo peso.

Este enfoque de dar prioritariamente el peso a la eficiencia en el gasto, sin comprobar primero la eficacia del servicio contratado nos ha llevado a situaciones difíciles en servicios públicos clave (limpieza calles, seguridad aeropuertos, etc.) en las que la propia sociedad ha salido muy perjudicada. Por ello, unas cuantas organizaciones decidimos ponernos a trabajar en las propuestas que presentamos en este documento.

Compartimos plenamente con el Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza, José María Gimeno Feliú, a quien agradecemos su aportación al prólogo, que ha llegado el momento de impulsar la calidad como nuevo paradigma de la contratación pública. Es imprescindible conseguir primero eficacia (que se preste el servicio objeto del contrato en las mejores

condiciones) para luego abordar la eficiencia (que ese servicio lo sea al precio más económico posible).

Queremos también agradecer a los profesionales (de organizaciones públicas, privadas y de múltiples sectores), que han participado en la creación del presente documento, con sus propuestas, y a las organizaciones que apoyan como promotoras el presente documento y que comparten esta iniciativa.

Impulsar la calidad en la contratación pública, es nuestro compromiso con las personas y para seguir mejorando la sociedad en la que vivimos.



PRÓLOGO

LA CALIDAD COMO NUEVO PARADIGMA DE LA CONTRATACION PÚBLICA

JOSÉ MARÍA GIMENO FELIU

Catedrático de Derecho administrativo. Universidad de Zaragoza.

Director de la Cátedra Estrategia e Innovación en la contratación pública en el sector salud.

Director Observatorio Contratación Pública (www.obcp.es)

**//La calidad no cuesta. No es un regalo,
pero es gratuita. Lo que cuesta dinero
son las cosas que no tienen calidad//**

Philip B. Crosby, 1987

La teoría U de Otto Scharmer (*Teoría U: Liderar desde el futuro a medida que emerge*, 2017), claramente vinculada al liderazgo institucional de transformaciones relevantes, propone poner en valor la idea de la calidad de los resultados como algo inherente al modelo de transformación social y que ha de servir para reforzar el talento. Los principios de esta teoría pueden servir para reflexionar sobre la gestión de la contratación pública y la necesidad de una estrategia de liderazgo institucional a través de la misma. Y ello porque son claves de esta teoría los principios de descargar (ser conscientes y superar viejos patrones de conducta, pensar y actuar), presenciar (percibir o estar en el momento presente, ser conscientes de las diferencias entre los viejos patrones de conductas y las exigencias el momento presente) y ejecutar (ensanchar el círculo de atención para tener una mayor comprensión de lo que nos rodea) para poder transformar.

En un momento de cambio normativo, de superación de una larga crisis económica, nos encontramos ante una ventana de oportunidad para reflexionar sobre el porqué y los cómo de la práctica de la contratación pública en España, para poder discernir que escenarios, dado por correc-

tos bajo el principio de "siempre se ha hecho así", exigen una diferente valoración (lo que según la teoría U sería la presenciación), para que desde una reflexión objetiva puedan abrirse nuevas decisiones o formas de gestión del contrato público.

La contratación pública es, hoy en día, tanto desde la perspectiva de la gestión pública como desde las exigencias de competitividad en el sector empresarial, una de las principales herramientas para implementar políticas públicas y conformar la exigencia de transformación social encomendada a nuestros poderes públicos. Explica este rol no solo la importante dimensión económica de la contratación pública (en el entorno del 20 por ciento del PIB), sino, especialmente, la directa vinculación a la correcta satisfacción de necesidades públicas, por lo que el contrato, como forma de satisfacción del interés general, debe ser analizado desde la perspectiva de inversión (y no un mero gasto).

Esta idea queda reflejada expresamente en la Estrategia Europa 2020, que indica que la contratación pública es una herramienta principal para el cumplimiento de esos objetivos¹. Cuestión sobre

¹ Las Instituciones europeas, en el contexto económico de inestable e insegura superación de la crisis financiera manifestada en el año 2008, adoptaron una serie de propuestas y pautas, a la vez que señalaban la obligación de efectuar un balance para poder reorientar la estrategia. En ese contexto interesa destacar el "Libro blanco sobre el futuro de Europa. Reflexiones y escenarios para la Europa de los 27 en 2025", elaborado por la Comisión Europea el 1 de marzo de 2017.
https://ec.europa.eu/commission/sites/betapolitical/files/libro_blanco_sobre_el_futuro_de_europa_es.pdf



la que insiste la reciente Comunicación de la Comisión Europea “Conseguir que la contratación pública funcione en Europa y para Europa” (3 de octubre de 2017, COM (2017) 572 final), al insistir en la idea de una estrategia de contratación pública, para lo que establece el marco político general y define prioridades claras para mejorar la contratación en la práctica y dar apoyo a las inversiones en el seno de la UE. Los análisis de los distintos instrumentos presupuestarios de los poderes públicos ponen de relieve este carácter estratégico de la contratación pública.

La nueva realidad jurídico-económica de la contratación pública exige una visión estratégica en un contexto económico globalizado². Una correcta utilización del contrato público, como instrumento al servicio de políticas públicas, debe permitir reforzar los principios inherentes al modelo social europeo y garantizar su sostenibilidad en una situación geopolítica cada vez más tensionada desde los mercados orientales, que obligan a repensar y reforzar la estrategia del mercado interior europeo.

La justificación de esta nueva visión de la contratación pública obliga a repensar la política de contratación pública, que debe atender a la correcta satisfacción de la necesidad que se pretende cumplir vía contrato público y donde, lógicamente, la mejor calidad debe ser un principio irrenunciable de la decisión a adoptar. Es más, conforma un elemento de lo que sería la correcta aplicación del principio

de buena administración (por todas STJUE 28 de febrero de 2018, *Vakakis kai Synergates*, que lo vincula a la diligencia). Difícilmente se puede considerar una decisión contractual como correcta desde la perspectiva de la buena administración cuando no se han tenido en cuenta los aspectos cualitativos de la prestación y el contrato.

Esta perspectiva cualitativa de la prestación y del contrato se integra, por ejemplo, con la finalidad exigida por nuestra LCSP 2017, de que objetivos sociales, ambientales o de investigación, sean un elemento intrínseco y de especial valor, en la convicción de que los mismos comportan una adecuada comprensión de cómo deben canalizarse los fondos públicos. Se impone, pues, una visión estratégica de la contratación pública alejada de la rígida arquitectura del contrato administrativo y de planteamientos excesivamente burocráticos o formales.

La calidad no es un mayor gasto, ni cuestiona en sí misma el funcionamiento del principio de eficiencia exigible en toda licitación pública (no hay que confundir precio con valor). El principio de eficiencia no puede ser interpretado desde modelos exclusivamente economicistas, sino que debe velarse (y valorarse) por el más adecuado estándar de calidad en la prestación del servicio³. Es decir, el principio de eficiencia se debe articular atendiendo a objetivos de calidad en la prestación, en la convicción de que los mismos comportan una adecuada comprensión de cómo deben canalizarse los fondos públicos. Así, la mejor calidad se interrelaciona claramente con la mejor eficiencia (y, en consecuencia, con la buena administración como derecho fundamental).

La exigencia de valorar la calidad/rentabilidad de un contrato público como nuevo eje decisional tiene importantes ventajas desde una perspectiva macroeconómica transversal, pues ha de permitir orientar determinados comportamientos de los agentes económicos intervinientes: quienes quieran acceder a los contratos públicos deberán cumplir necesariamente con las exigencias de calidad (en sus distintas funcionalidades) que determinen las entidades adjudicatarias.

La Asamblea general de las Naciones Unidas aprobó el 25 de septiembre de 2015, la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

2 J.M. GIMENO FELIU, El nuevo paquete legislativo comunitario sobre contratación pública. De la burocracia a la estrategia. (El contrato público como herramienta del liderazgo institucional de los poderes públicos), Aranzadi, Cizur Menor, 2014, p. 213.

3 Sobre el significado de la eficiencia –y su no vinculación a una idea economicista de menor precio– me remito a mi estudio “Reglas básicas para mejorar la eficiencia y la transparencia en la contratación pública”, número monográfico de la revista Presupuesto y Gasto Público sobre Calidad institucional, transparencia y buen gobierno, núm. 82, 2016, pp. 137-158.

La calidad de la prestación es, por tanto, un elemento irrenunciable tanto en la planificación contractual como en la propia gestión del concreto contrato público. Pues, sin un estándar homogéneo de calidad, se rompe la regla de comparación de ofertas conforme a criterios de comparabilidad homogéneos, lo que quebraría el principio de igualdad de trato. La perspectiva de eficiencia debe ser siempre contextualizada en el concreto ámbito de la prestación que se demanda, pues las diferentes características del objeto pueden obligar a una solución jurídica distinta⁴.

Para cumplir este objetivo es necesario, además de un cambio de "cultura" (superar la "presión política" de hacer más por menos y a corto plazo), disponer de instrumentos flexibles y de uso sencillo que permitan a los poderes públicos adjudicar contratos transparentes y cualitativamente competitivos lo más fácilmente posible, en función de la mejor relación calidad/precio (*value for money*), con la finalidad de "acabar con la práctica de comprar en función del precio más bajo" (W. Denning).

Este factor cualitativo de la prestación se puede tener en cuenta en varias fases y presenta distintas posibilidades. En primer lugar, es muy importante "valorar" este aspecto cualitativo a la hora de determinar la necesidad a satisfacer y, en concreto, al fijar el objeto de la licitación y calcular su valor estimado.

4 Opción validada, sobre la base del principio de solidaridad, por la STJUE de 17 de junio 1997, *Sodemare* (asunto C-70/95), que admite excepciones al principio de libre competencia en el caso de contratos en el marco del sistema de la seguridad social en favor de entidades sin ánimo de lucro (apartado 32).

Una inadecuada dimensión de cualquiera de estos dos aspectos impedirá cumplir de forma correcta el objetivo de la licitación. De ahí la importancia de conocer el mercado, tanto en su estado técnico como en su dimensión económica, para evitar adquirir productos, servicios u obras que se resienten en su aspecto de calidad y que cumplen peor con los fines públicos.

La perspectiva "cualitativa" de la contratación pública aconseja, por ejemplo, que en la fase de selección se exija y valore el cumplimiento de la legislación comunitaria de medio ambiente y de política social, pues lo contrario supone abandonar una herramienta de consolidación de políticas públicas de gran alcance y abonar el campo a una posible deslocalización del tejido empresarial hacia legislaciones que no recogen dichas políticas ya que, obviamente, se traducen en costes económicos que resultarían difícilmente "asumibles", en clave de rentabilidad (pues esta debe analizarse desde la óptica efectiva del cumplimiento de objetivos públicos esenciales de nuestro país). Estas exigencias de "calidad", con respecto a los principios europeos de la contratación pública puede servir para evitar la precarización de las condiciones laborales⁵ y desincentivar la deslocalización empresarial (puede servir para no penalizar a las empresas europeas, ni a las PYMEs y ayudar al fomento los objetivos europeos de la economía circular).

5 Debe recordarse que las normas fundamentales de trabajo de la OIT prohíben el trabajo forzado (Convenciones 29 y 105) y el trabajo infantil (Convenciones 138 y 182) y establecen el derecho a la libertad de asociación y la negociación colectiva (Convenciones 87 y 98) y a la no discriminación en términos de empleo y ocupación (Convenciones 100 y 111). Las bases legales de las normas fundamentales de trabajo son las ocho convenciones centrales de la OIT arriba mencionadas, que han sido ratificadas por todos los 27 Estados miembros de la UE.

El paradigma de esta necesaria contextualización y “readaptación” de las reglas de la contratación pública a la prestación de calidad, son los servicios sociales, educativos o sanitarios, en tanto se prestan servicios “dirigidos a ciudadanos” y vinculados a prestaciones básicas que forman parte del “núcleo” del Estado social. Y aquí la eficiencia no puede ser interpretada desde modelos exclusivamente economicistas, sino que debe velarse por el adecuado estándar de calidad en la prestación del servicio. Esto explica que **es posible establecer unas normas “distintas” de contratación pública en el ámbito de los contratos sanitarios, educativos o sociales a las personas, que pongan el acento en aspectos técnicos y de calidad** (obviamente, la opción que se adopte, en su diseño concreto, no puede desconocer las peculiaridades de una prestación de indudable trascendencia social, donde los propios matices de la prestación en los últimos años aconsejan una especial atención a cómo se viene desempeñando, y se debe desempeñar, esta actividad). Se presta la atención a criterios vinculados a la mejor calidad de la prestación desde la perspectiva del ciudadano, donde el precio, per se, debe tener poca incidencia. Y ello porque no puede desconocerse que es una actividad de interés general que se rige, principalmente, por los principios de universalidad, solidaridad, eficiencia económica y adecuación.

Por supuesto la calidad debe servir para la “discriminación de ofertas”, y generar una adecuada tensión competitiva, tanto a nivel de fijar una solvencia empresarial adecuada como de fijar los criterios de adjudicación. Las Directivas europeas de contratación pública afirman que la oferta económicamente más ventajosa se determinará sobre la base del *precio o coste, utilizando un planteamiento que atienda a la relación coste-eficacia, como el cálculo del coste del ciclo de vida con arreglo al artículo 68, y podrá incluir la mejor relación calidad-precio, que se evaluará en función de criterios que incluyan aspectos cualitativos, medioambientales y/o sociales* vinculados al objeto del contrato público de que se trate. Se utiliza, por tanto, el componente cualitativo de la prestación como elemento para decidir la oferta más ventajosa. El cambio es de gran relevancia y explica

que la nueva regulación del artículo 146 LCSP ya no incluya el concepto precio como concepto principal sino el de costes o rentabilidad, así como que se ponga en valor los servicios intelectuales (opción reclamada desde los servicios de ingeniería y arquitectura). Así, existe una doble distinción de criterios: Criterios relacionados con coste (se incluye mejor relación coste-eficacia) y criterios cualitativos que permitan identificar la oferta que presenta la mejor relación calidad-precio. La regulación de la anomalía de oferta (artículo 149 LCSP/2017) permite, además, poner en valor la calidad de la prestación (y evitar la precarización de las condiciones laborales).

Asimismo, la calidad se puede concretar en el valor técnico de la prestación y también en la cualificación y la experiencia del personal encargado de ejecutar el contrato, en caso de que la calidad del personal empleado pueda afectar de manera significativa a la ejecución del contrato. Y esto explica porque en determinados servicios profesionales (como la asesoría o los servicios de arquitectura) se impone la exigencia de una mayor puntuación de los aspectos técnicos y no del precio.

En definitiva, el marco normativo de la contratación ha optado por incorporar a la calidad como un nuevo paradigma que debe ser objeto de adecuada valoración (incluso promueve la adquisición de la innovación, en ese convencimiento de que la mejora permanente en la satisfacción de interés público es esencial en la propia justificación institucional de los poderes públicos).

Conviene advertir, en todo caso, que la valoración de la calidad, como criterio de adjudicación no está necesariamente vinculada a su valoración conforme a criterios de juicio de valor (discrecionales) y puede ser objeto de valoración mediante criterios reglados o automáticos.

La calidad de la prestación, desde una perspectiva transversal, explica la exigencia de tener en cuenta en las licitaciones el ciclo de vida, que abarca todas las etapas de la existencia de un producto, una obra o la prestación de un servicio, desde la adquisición de materias primas o la generación de recursos hasta la eliminación, el desmantelamiento o la finalización. Los costes que deben tenerse en cuenta no incluyen solo los gastos monetarios directos, sino también los costes medioambientales externos, si

pueden cuantificarse en términos monetarios y verificarse. En los casos en que se haya elaborado un método común de la Unión Europea para el cálculo de los costes del ciclo de vida, los poderes adjudicadores deben estar obligados a utilizarlo.

En consecuencia, los poderes adjudicadores podrán hacer referencia a todos los factores directamente vinculados al proceso de producción en las especificaciones técnicas y en los criterios de adjudicación, siempre que se refieran a aspectos del proceso de producción que estén estrechamente relacionados con la producción de bienes o la prestación de servicios en cuestión. Esto excluye los requisitos no relacionados con el proceso de producción de los productos, las obras o los servicios a los que se refiera la contratación, como los requisitos generales de responsabilidad social corporativa que afectan a toda la actividad del contratista (en tanto son criterios de solvencia).

Igualmente, los poderes **adjudicadores podrán exigir que las obras, los suministros o los servicios lleven etiquetas específicas que certifiquen determinadas características medioambientales, sociales o de otro tipo, siempre que acepten también** etiquetas equivalentes. Esto se aplica, por ejemplo, a las etiquetas ecológicas europeas o plurinacionales o a las etiquetas que certifican que un producto se ha fabricado sin trabajo infantil. Pero se podría aplicar a otros aspectos vinculados a una mejor calidad. Obviamente, estos regímenes de certificación deben referirse a características vinculadas al objeto del contrato y estar basados en información científica, establecida en un procedimiento abierto y transparente y accesible para todas las partes interesadas⁶. Con este sistema se pretende introducir un modelo de certificación sobre criterios de capacidad y cono-

cimientos técnicos para demostrar la solvencia de los candidatos (ya admitido y fomentado por la Comunicación de la Comisión sobre la legislación comunitaria de contratos públicos y las posibilidades de integrar aspectos sociales en dichos contratos de 15 de octubre de 2001 - COM(2001) 566 final-)⁷, protección del medio ambiente (admitidos como válidos por la Comunicación de la Comisión sobre contratación pública y cuestiones medioambientales de 28 de noviembre de 2001 - COM (2001) 274 final-).

La utilización de criterios sociales, en tanto implican una mayor calidad de la prestación, debe servir para "forzar una comparación de ofertas" global, y no para optar entre modelos sociales o no sociales de la oferta (así lo admite la STJUE de 10 de mayo de 2012, *Comisión Europea/Reino de los Países Bajos* que permite establecer como criterio de adjudicación un elemento no intrínseco del producto a suministrar, como es su procedencia del comercio justo-, para apreciar su calidad). Esto explica por qué en ciertas ocasiones la estrategia social del contrato aconseja prestar especial atención a la fase de ejecución, mediante condiciones especiales de ejecución (artículo 202 LCSP/2017) que serán obligatoria para todo licitador que aspire a la adjudicación. Regular las retribuciones mínimas del personal y su forma de acreditación periódica, prever la obligación de

7 El Parlamento Europeo, en su resolución sobre el Libro Verde de la Comisión sobre la contratación pública en la unión Europea: reflexiones para el futuro (COM (96)0583 -C4-0009/97) insiste en la necesidad de incorporar adecuadamente los aspectos sociales y medioambientales en la contratación pública y, en general, en los distintos fines inherentes al proceso de integración comunitaria por referencia a los contratos públicos.

6 Obviamente, no puede establecerse criterios que bajo la apariencia de objetivos no tengan otra intención que la de la participación final de una determinada empresa, pues se vulnera el principio de igualdad de trato referido en el artículo 18.2 de la Directiva.



subcontratación de ciertos elementos del contrato con determinados colectivos sociales (como empresas de iniciativa social), imponer penalidades contractuales que “estimulen” el correcto cumplimiento de la sensibilidad social del contrato, son, entre otras, previsiones muy eficaces en la consolidación de una contratación socialmente responsable eficaz (sin obviar el importante efecto didáctico para extender estas propuestas al sector privado).

Por otra parte, en la visión de calidad en el cumplimiento de la prestación, las condiciones especiales de ejecución pueden ser el “vehículo” más idóneo para implementar políticas sociales o ambientales de calidad, tal y como ya ha advertido el Tribunal de Contratos Públicos de Aragón en su Acuerdo 72/2016, donde, con relación a la exigencia de mantener la retribución de los trabajadores durante la ejecución del contrato, este Tribunal administrativo considera legal tal opción, ya que entiende que *“no limita la competencia ni interfiere en la opción de gestión del contrato, y que pretende dotar de calidad a la prestación del contrato, evitando la precarización de condiciones laborales como justificación de rebaja de precios en las ofertas, lo que casa mal con la obligación de calidad/precio que refiere el artículo 67 de la Directiva 2014/24/UE, de contratación pública. Justifica su argumento en la citada Sentencia TJUE de 17 de noviembre, Regio Post (asunto C-115/14), en tanto permite garantizar la correcta prestación del contrato. Y recuerda que el licitador que oferta conforme a las condiciones de un convenio colectivo, está obligado a mantener esas condiciones por cuanto la oferta es parte del pliego y los pliegos son lex contractus que vinculan*

durante su ejecución conforme al principio pacta sunt servanda, sin que la ultra actividad de los convenios pueda interferir en la ejecución de un contrato ya adjudicado, pues se quebraría el principio de equivalencia de las prestaciones, así como el principio de igualdad de trato entre licitadores, al alterarse las condiciones de la adjudicación”.

La calidad en la prestación aconseja también estudiar la conveniencia de nuevos sistemas de retribución de los contratistas, como incentivos a una mejor ejecución. Así, por ejemplo, el sistema de retribución vinculado, en el ámbito sanitario al criterio de *Value-Based Health Care* (medir correctamente las cosas correctas), que supone abandonar el pago por Volumen o procedimiento (*fee-for-service*) por el modelo del “pago en salud por resultado conseguido”, puede ayudar a conseguir una mejor calidad en prestaciones tan sensibles.

Por último, la calidad de la prestación, la visión de cómo se satisface el interés público, debe ser también factor determinante para decidir las fórmulas de gestión de los servicios y la intensidad de colaboración pública privada. En todo caso, conviene insistir en que el debate sobre la forma de prestación de los servicios públicos, en sentido estricto, debe pivotar sobre la esencia de la propia idea y función del servicio público, es decir, la regularidad, continuidad y neutralidad en la prestación, garantizando la mejor calidad del servicio a los ciudadanos. No interesa tanto que sea gestión directa o indirecta como la mejor prestación (también en parámetros de eficiencia) de la actividad. Es decir, debe prevalecer la idea del nivel óptimo de gestión. El alcance



sobre las fórmulas de colaboración público privadas y su función en la consecución del interés público, más allá de las personales posiciones ideológicas, exige una respuesta en clave jurídica, que concilie de forma adecuada los distintos principios e intereses en juego, y que preserve, en su decisión final, la esencia del derecho a una buena administración (claramente vinculado a los estándares de calidad). Hay que evitar el maniqueísmo sobre quien presta mejor el interés general y, para ello, hay que garantizar el equilibrio entre lo público y lo privado y preservar, por supuesto, los principios de seguridad jurídica y de confianza legítima en inversiones de larga duración, que no son contrarios, sino complementarios, con los de control de la prestación y de adecuada regulación de los servicios públicos, de los que nunca podrá abdicar una Administración diligente (no se trata en definitiva tanto del quién, como del cómo, en la mejor satisfacción del interés público).

Frente a todo lo expuesto, algunos argumentarán que la práctica hace imposible una reflexión de este calado y que la calidad, como regla, complica la gestión y control de la prestación contratada. Pero es que no valen como razón las inercias, ni la falta de tiempo, ni las comodidades o ventajas de hacer lo mismo. La contratación pública y su nuevo eje de la calidad exigen reflexionar también sobre la organización y la adecuada profesionalización.

En relación a la organización, la cultura de la calidad obliga a repensar el modelo, desde una estructura de colaboración institucional, que ponga el acento en las experiencias de *benchmarking*.

Por otra parte, la implantación de la nueva cultura de la contratación pública pasa necesariamente por una estrategia de profesionalización de la contratación pública. Idea en la que insiste la Unión Europea y que queda muy diluida en la Ley de Contratos del Sector Público⁸. La profesionalización es en estos momentos una de las claves de la nueva gobernanza de la contratación pública impulsada desde la UE.

Esta profesionalización refiere, en primer lugar, a la formación y preparación de todos los sujetos implicados en la contratación para conseguir una mejor capacitación. Solo así se puede conseguir una

8 La opción de la Unión Europea sobre esta política de profesionalización de la contratación pública queda muy bien reflejada en la Recomendación (UE) 2017/1805 de la Comisión, de 3 de octubre de 2017, sobre la profesionalización de la contratación pública - Construir una arquitectura para la profesionalización de la contratación pública. (BOE de 7 de octubre). En esta importante Recomendación se recuerda que los Estados miembros deben elaborar y aplicar estrategias de profesionalización a largo plazo para la contratación pública, adaptadas a sus necesidades, recursos y estructura administrativa, de manera autónomas o como parte de políticas más amplias de profesionalización de la administración pública. El objetivo es atraer, desarrollar y retener competencias, centrarse en el rendimiento y los resultados estratégicos y aprovechar al máximo las herramientas y técnicas disponibles. Para ello se insta a los Estados a elaborar programas adecuados de formación.

nueva actitud de los gestores que permita abandonar una posición “pasiva” que permita “actuar” en el mercado con una visión de sus funciones que se alejan de lo burocrático e incluyen la planificación estratégica y la gestión de proyectos y riesgos (lo que exige cambios en la organización y prospectiva de actuación). Y, por supuesto, aprender de experiencias de otras administraciones: de ahí la importancia del valor añadido del sistema de formación permanente como elemento ineludible en una estrategia de contratación pública cimentada sobre la ecuación *value for money*.

La calidad es, por tanto, el nuevo eje transversal sobre el que diseñar una estrategia correcta de contratación pública de cuyo éxito depende el liderazgo institucional de nuestros poderes públicos.

Y, en ese contexto, la Ley de Contratos del Sector Público abre un nuevo escenario que ha de permitir superar las inercias tradicionales de “no cambiar nada”, para hacer de la contratación pública una herramienta de implementación de políticas públicas. Frente a la burocracia, estrategia. Frente a la opacidad, transparencia e integridad. Y frente a la visión estrictamente economicista que vincula al contrato con la idea de gasto, valorización de la

calidad, como principio irrenunciable en la correcta satisfacción de la necesidad pública que se cumple con el contrato público, pues sin adecuada calidad no hay efectiva concurrencia ni eficiencia ni se cumple con el derecho fundamental de la buena administración. La máxima de la mejor tensión competitiva para seleccionar la mejor oferta exige que la calidad sea un paradigma irrenunciable.

La calidad no es, por tanto, algo potestativo ni, mucho menos, un capricho. En conciliar adecuadamente las exigencias de la mejor calidad y la mejor rentabilidad de un contrato público reside la esencia de la nueva normativa de contratación pública y la generación de un marco de confianza.

Es momento de consolidar un nuevo modelo de liderazgo institucional que ponga en valor la calidad (junto con la transparencia y la integridad), para dinamizar, desde la contratación pública, un modelo económico y de gestión pública “inteligente” y más eficiente.





1



INTRODUCCIÓN

1.1 ANTECEDENTES Y REFLEXIONES PREVIAS

1.1.1 Club Excelencia en Gestión y el Modelo EFQM de Excelencia

El **Club Excelencia en Gestión (CEG)** es una asociación multisectorial, fundada en España en 1991, cuya MISIÓN es facilitar a las organizaciones y a sus directivos la mejora y la innovación de su gestión, contribuyendo a su éxito a lo largo del tiempo y su VISIÓN es conseguir mejores organizaciones para hacer una sociedad mejor, en la que nuestros socios sean referentes y visibles por su excelencia en gestión, su capacidad de innovar y transformarse y su sostenibilidad.

El Club Excelencia en Gestión es el único representante oficial en España de la EFQM desde 1994 y se encuentra integrado por más de 230 socios de los más diversos sectores y tamaños, que en la actualidad representan el 20% del PIB y el 25% del IBEX35.

Los Valores que comparten todos los socios del Club Excelencia en Gestión son:

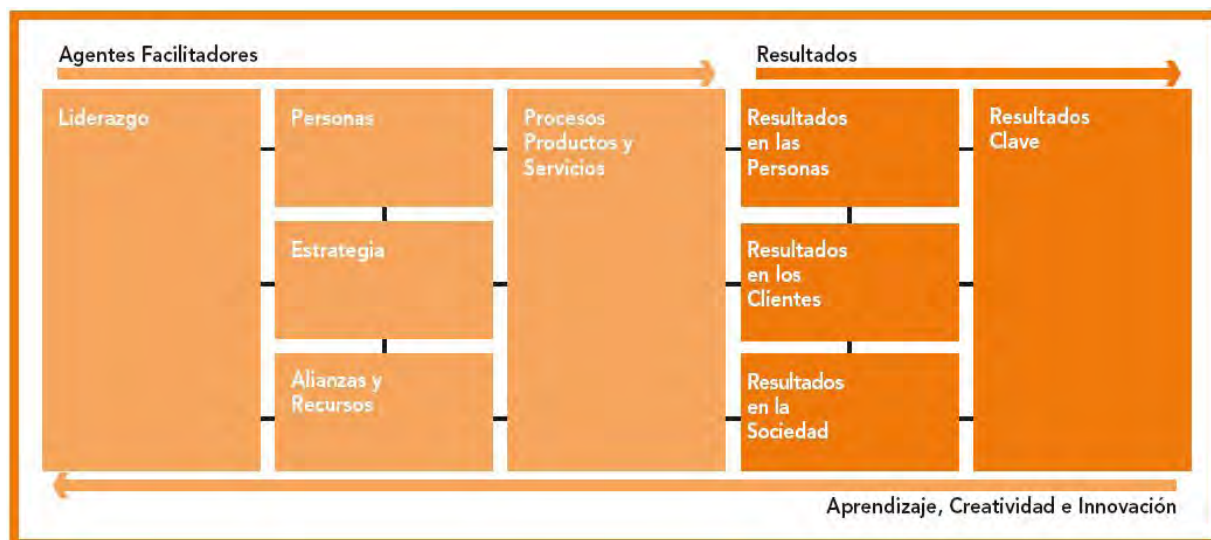
- Nos apasiona la Excelencia en gestión.
- Damos valor a lo que se hace bien.
- Somos referentes y marcamos tendencia.
- Formamos una familia diversa.
- Acompañamos a los que quieren gestionarse mejor.
- Compartimos conocimientos, experiencias y emociones.

El **Modelo EFQM de Excelencia**, contempla 9 criterios, que engloban todos los aspectos de gestión de una organización; lo que hace la organización y los resultados que obtienen en consecuencia.

Además, tiene en cuenta la innovación como aspecto crítico para mejorar lo que está haciendo la organización y cómo lo está haciendo.

El Modelo incluye todos los **grupos de interés** que debe tener en cuenta una organización en todas sus actuaciones y resultados:

- Administración pública.
- Clientes públicos y privados.
- Clientes finales: Personas usuarias - ciudadanía.
- Órgano de gobierno de la entidad.
- Personal de la organización.
- Proveedores.
- Organizaciones aliadas.
- La competencia.
- La sociedad.



Modelo EFQM de Excelencia ©EFQM

Los modelos de calidad de las administraciones públicas deben incluir en los **criterios de contratación de sus proveedores, el mismo nivel de calidad de la administración**, por las siguientes razones:

- En muchas ocasiones los proveedores son quienes prestan servicios de atención directa a la ciudadanía, por lo que los modelos de contratación deben contemplar la calidad de los proveedores y de los servicios.
- Desde el punto de vista de la sociedad, los modelos de contratación basados de forma principal en el precio o subastas y que no contemplan aspectos de la calidad de prestación del servicio, tienen una repercusión negativa en la calidad de los servicios, en **la calidad de las condiciones laborales de los profesionales y en el incumplimiento de las ofertas**.

Como referentes de modelos y normas de calidad que aportan valor a las administraciones públicas, resaltamos los siguientes:

- Modelos de calidad internacionales, como EFQM e ISO, entre otras.
- Normas de calidad de prestación de los servicios, generadas por consenso sectorial dentro de los órganos de normalización españoles y europeos.

1.1.2. El marco legislativo europeo y español

Desde el punto de vista del marco normativo europeo, resaltamos los siguientes aspectos de la **Directiva 2014/24 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de Febrero de 2014, sobre contratación pública** (DOUE 28/3/2014), relacionada con los aspectos de calidad:

En su Art. 18, establece como principios de la contratación:

- *Igualdad, no discriminación y transparencia.*
- **Los operadores cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral.**

En su Art.67, establece con respecto a los criterios de adjudicación del contrato:

- *Oferta económica más ventajosa: sobre la base del precio o coste, utilizando un planteamiento de coste-eficacia y podrá incluir **la mejor relación calidad-precio**, que se evaluará en función de criterios cualitativos, medioambientales y/o sociales vinculados al objeto del contrato público de que se trate.*

Dichos criterios podrán incluir, por ejemplo:

- a) **La calidad**, incluido el valor técnico, las características estéticas y funcionales, la accesibilidad, el diseño para todos los usuarios, las características sociales, medioambientales e innovadoras y la comercialización y sus condiciones.
- b) La organización, la cualificación y la experiencia del personal encargado de ejecutar el contrato.
- c) **El factor coste también podrá adoptar la forma de un precio o coste fijo sobre la base del cual los operadores económicos compitan únicamente en función de criterios de calidad.**
- d) Los Estados miembros podrán disponer que los poderes adjudicadores no tengan la facultad de utilizar solamente el precio o el coste como único criterio de adjudicación o **podrán limitar la aplicación de ese criterio a determinadas categorías de poderes adjudicadores o a determinados tipos de contratos.**

En España, la contratación pública recientemente ha sido revisada con la **Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del Sector Público**, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. Esta ley entró en vigor en marzo de 2018. Resaltamos positivamente dentro de esta ley, los siguientes aspectos:

- **Artículo 132: Principios de igualdad, transparencia y libre competencia.**
- **Artículo 145:** La adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a **la mejor relación calidad-precio**. La mejor relación calidad precio se evaluará con arreglo a criterios económicos y cualitativos. Los criterios cualitativos...podrán ser entre otros, los siguientes:
 - **La calidad**, incluido el valor técnico, las características estéticas y funcionales, la accesibilidad, el diseño universal o diseño para todas las personas usuarias, las características sociales, medioambientales e innovadoras, y la comercialización y sus condiciones;
 - **La organización, cualificación y experiencia del personal** adscrito al contrato que vaya a ejecutar el mismo, siempre y cuando la calidad de dicho personal pueda afectar de manera significativa a su mejor ejecución.
 - El servicio posventa y la asistencia técnica y condiciones de entrega tales como la fecha en que esta última debe producirse, el proceso de entrega, el plazo de entrega o ejecución y los compromisos relativos a recambios y seguridad del suministro.
- **Artículo 149. Ofertas anormalmente bajas.**
 - Cuando se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación, se estará a lo establecido en los pliegos que rigen el contrato, en los cuales se han de establecer los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal, referidos a la oferta considerada en su conjunto.

1.1.3. Estudio previo sobre criterios de adjudicación

Socios del Club Excelencia en Gestión comentan en reuniones y foros internos, que durante la crisis económica y en los últimos años, la calidad está teniendo un papel menor en la contratación pública y que cada vez se valora más al precio. Indican que con el cambio de ciclo tras la recuperación económica, esta tendencia no ha mejorado y que incluso la calidad no se valora, ya que es considerada como solvencia técnica.

Para objetivar este aspecto, en la fase previa se realizó un **estudio sobre concursos convocados de prestación de servicios sociales** desde julio de 2015 a julio de 2016, con importes superiores a 300.000€ (fuente Gestboes). Tras este primer filtro, se seleccionan de forma aleatoria 30 pliegos de condiciones, que suman un importe económico convocado de 783 millones y cuyos datos son los siguientes:

- **Por tipo de administración:** Las 26 administraciones públicas han sido:
 - **17 Ayuntamientos (65,39%):** Adra, Alcalá de Henares, Alcaucín, Alcobendas, Alhambra, Almassora, Jaén, Herrera, Huelva, Huesca, Las Palmas de Gran Canaria, Lérida, Madrid, Móstoles, Murcia, Santander y Sevilla.
 - **4 Diputaciones (15,38%):** Almería, Barcelona, Jaén y Zamora.
 - **5 Comunidades Autónomas (19,23%):** Comunidad de Madrid, Generalitat Valencia, Gobierno Balear, Instituto Foral de Bienestar Social de Álava y Principado de Asturias.
- **Por tipo de servicio:** 16 Servicios de Ayuda a Domicilio (53,33%), 5 de residencias y centro de día (16,67%), 1 de Teleasistencia (3,33%) y 8 de otro tipo de servicios sociales (26,67%).

A nivel de los baremos, se observa que el **55,82% del total de puntos de los baremos se dan a precio y a mejoras con coste económico** (calculado en cada pliego con respecto al peso porcentual sobre el total de puntos y se ha sacado la media porcen-

tual de todos los pliegos). El detalle de reparto de puntos es el siguiente:

- Precio: Corresponde al 40,68% de los puntos.
- Mejoras objetivas con coste: Corresponde al 15,14% de los puntos.
- Elementos subjetivos: 44,18%.

1.1.4. Grupo de trabajo y reflexiones iniciales

Tras realizar el estudio previo y consultar con múltiples organizaciones del Club Excelencia en Gestión que compartían la opinión de la escasa valoración de la calidad en la contratación pública y la excesiva valoración al precio, el Club Excelencia en Gestión consciente de la capacidad y composición diversa de sus organizaciones, asumió la responsabilidad para liderar un proyecto para poner en valor la calidad y la excelencia en la contratación pública.

Para este objetivo, se creó un **Grupo de trabajo** para elaborar la propuesta. **Participaron 27 personas de 18 organizaciones socias del Club de Excelencia en Gestión** (un grupo diverso compuesto por 8 administraciones públicas, 4 organizaciones del Tercer sector y 6 empresas).

El Grupo de Trabajo elaboró el documento en **6 reuniones realizadas desde septiembre de 2016 hasta finales de 2017**.

El documento elaborado **contiene recomendaciones y 50 criterios que aportan valor para los baremos de los contratos de prestación de servicios de las administraciones públicas** (tanto en los elemen-

tos de juicio de valor, como de cálculo automático).

Como reflexiones iniciales de las primeras reuniones, resaltamos las siguientes:

- La finalidad de una buena metodología de valoración en la contratación pública, es que **las decisiones respecto a la selección y valoración de los criterios de adjudicación, se tomen de forma estudiada, consciente y reflexiva**. Es necesario tener una visión completa de la forma de seleccionar, puntuar y valorar cada criterio.
- Los criterios de adjudicación deben referirse a **características que estén vinculadas al objeto del contrato y que aporten valor al mismo**. Se debe reducir al máximo, la subjetividad en la valoración de los criterios, sistematizando su forma de puntuación e indicando qué aspectos se tendrán en cuenta para su valoración.
- Es necesario redactar las **cláusulas de forma clara, sin ambigüedades** y no dejar nada a la interpretación, tanto en los criterios objetivos como subjetivos.
- El objetivo que debe perseguir la buena práctica en la contratación pública, es **garantizar la relación óptima entre valor y precio**.
- La Administración Pública debe cambiar la visión de mejor oferta como la más barata, a **mejor oferta como aquella económicamente más ventajosa, teniendo en cuenta el binomio calidad / precio**.

Adicionalmente, las administraciones deben contemplar en sus políticas públicas y en sus modelos de contratación los siguientes aspectos:



- Los servicios tienen un coste que debe ser asumido en las tarifas de contratación. Se debe **aplicar el criterio de ofertas anormalmente bajas a todas las ofertas que no cubran los costes reales de los servicios**.
- No todos los tipos de servicios se deben contratar de la misma forma. En este sentido, **los servicios de atención directa a la ciudadanía son más sensibles desde el punto de vista de calidad**.
- Es interesante que por parte de las administraciones públicas **se reconozcan los modelos de calidad y excelencia en los procesos**

de contratación, como pasa en algunos sectores de educación y empleo.

- Se pueden **establecer criterios de calidad y excelencia que sean objeto de evaluación por terceras partes, para verificarlos**.

Finalizamos este punto, aportando una visión histórica, en la que recordamos a Bravo Murillo, quien realizó una serie de reformas en la contratación pública, como el sistema de sobres cerrados y enunció el siguiente principio básico: *“La Administración al celebrar contratos no debe proponerse una sórdida ganancia, abusando de las pasiones de los particulares, sino averiguar el precio real de las cosas y pagar por ellas lo que sea justo”*.

1.2 CONTRATOS CON CRITERIO DE CRITICIDAD EN CALIDAD

Los criterios de valoración se deben basar fundamentalmente en aspectos de calidad y no de precio, especialmente en los siguientes tipos de contratos/servicios:

- Los servicios que tienen un **componente de criticidad a nivel de calidad**, son:
 - Cuando su objeto es la prestación directa de **servicios a ciudadanía o relacionados con el Estado de Bienestar** (servicios educativos, sanitarios, sociales) y servicios de atención directa a la ciudadanía.
 - Servicios básicos que tengan un componente crítico, **al afectar las condiciones de vida básicas de la ciudadanía** (limpieza, servicios deportivos, servicios de información, servicios culturales,.....).
 - Otros servicios cuyo objeto está muy relacionado con la **seguridad o vida de las personas** (transporte público, mantenimiento de instalaciones críticas, seguridad,.....).
- Contratos **técnicamente complejos o de consultoría**.
- Contratos en los que **la mayor parte del coste sean de personal y que el servicio de la contratación esté regulado con subrogación de personal**.



1.3 DECÁLOGO PARA IMPULSAR LA CALIDAD EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

Teniendo en cuenta los principios para una buena contratación, planteamos abordar las siguientes mejoras para impulsar la calidad en la contratación pública:

1. La calidad de una administración pública, también se mide por los niveles de calidad de sus proveedores. Es necesario impulsar ambas, para que resulten beneficiados la sociedad, los servicios y trabajadores/as.
2. Realizar un cambio de rumbo ante el nuevo ciclo económico, retomando e **impulsando nuevamente la calidad en la contratación pública**, dando mayor valor a la calidad que al precio.
3. Adicional a las cláusulas sociales y mejoras, incorporar **nuevos elementos de calidad objetivos en el baremo de cálculo automático** (no toda la calidad es valorable únicamente como juicio de valor).
4. A futuro, es interesante potenciar **sistemas de valoración más orientados a los resultados de la prestación del servicio**. Para alcanzar este objetivo es necesario establecer para los servicios más relevantes, indicadores comunes, realizar mediciones a nivel sectorial y definir estándares por parte de las administraciones públicas:
 - a) Si están disponibles, se pueden utilizar los indicadores de calidad de las normas sectoriales publicadas por AENOR.
 - b) Modelos internacionales avanzados, incluso publican en la web, los resultados de los servicios, entidades y administraciones, con información abierta a la ciudadanía.
5. En los contratos públicos más importantes por importe o por su criticidad en la seguridad o atención directa a la ciudadanía, realizar periódicamente durante la ejecución del contrato, **una evaluación de la calidad de la prestación del servicio y del cumplimiento de la entidad adjudicataria**, con certificación externa por parte de entidad independiente (organismo nacional con acreditación europea):
 - El objeto es velar por el cumplimiento de las obligaciones del adjudicatario (ofertas, mejoras, condiciones establecidas en el pliego y aplicación de los convenios laborales que correspondan) y si se cumplen las obligaciones de la administración descritas en el pliego.



- Que la entidad certificadora tenga a su disposición el pliego y la oferta del adjudicatario. Se pueden establecer unos criterios de cumplimiento y correcta prestación del servicio.
- Los informes serán públicos para poder ser consultados por otras administraciones públicas. A futuro se puede establecer un sistema de clasificación con respecto a los resultados de calidad de funcionamiento y cumplimiento, para que pueda ser valorados o tenidos en cuenta por las administraciones públicas.
- Crear un sistema público de registro autonómico o estatal de proveedores, en el que se valore su nivel de funcionamiento y cumplimiento. Que sea público.

6. Potenciar estrategias para **velar por el cumplimiento del contrato de todos los adjudicatarios**, revisando aspectos relevantes como ratios de personal, sustituciones, condiciones laborales de aplicación de los convenios vigentes, subrogación efectiva y mejoras ofertadas. El objetivo es prevenir y actuar ante incumplimiento en ofertas, vigilando especialmente los casos de adjudicaciones con grandes bajadas de precio.

7. Establecer un mecanismo de reporte de información o consulta directa por parte de la administración, para comprobar el **cumplimiento de la presencia física del personal en la prestación del servicio**.



8. Fortalecer en la administración pública, el seguimiento por parte del responsable técnico de la correcta ejecución del contrato. **Inspeccionar y actuar ante incumplimientos o inadecuada prestación del servicio.**

9. Establecer en los pliegos de condiciones, **penalizaciones ante incumplimientos del pliego o de la oferta**, así como incentivos ante buenos resultados. Ambos criterios, deben ser sobre aspectos que dependan directamente de la ejecución del proveedor en la prestación del servicio.

10. **Determinar en el pliego el tipo de consecuencias ante incumplimiento de la oferta o las condiciones descritas en el pliego**, tales como:

- Notificación escrita para su corrección.
- Según repetición se procederá a descontar económicamente de la factura la parte proporcional a la falta de persona o de la mejora. Establecer en el pliego los criterios de aplicación de los importes a descontar.
- En casos de gravedad se determina la finalización del contrato o inhabilitación del adjudicatario.





2.

**50 CRITERIOS TÉCNICOS
QUE APORTAN VALOR EN LA
CONTRATACIÓN PÚBLICA**

2.1 CRITERIOS VALORABLES DE APLICACIÓN AUTOMÁTICA DE FÓRMULAS

2.1.1 Criterio precio

- 1• Utilización la figura de **consulta preliminar de mercado** para conocer el precio real del servicio (según. Art. 115 de LCSP).
- 2• Inclusión en los pliegos de condiciones del **desglose y detalle de las partidas de coste sobre las que se ha calculado el presupuesto del contrato, precio o tarifa** (según art. 100 de LCSP).
- 3• Igualmente solicitar a la **entidad licitadora que desglose y detalle en su oferta, las partidas de coste sobre las que ha establecido su precio** de oferta, que explique y justifique las estimaciones económicas en la elaboración de su oferta.
- 4• Incluir expresamente en los pliegos, **la mención a la oferta anormalmente baja**, definiendo con claridad los valores que serán considerados anormales o desproporcionados. **No admitir la justificación de ofertas anormalmente bajas**, por incumplir las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral - convenios colectivos vigentes- (según art. 149 de la LCSP).

2.1.2 Matriz de relación calidad/precio

Valoración calidad/precio para servicios de alto nivel de criticidad en calidad (descritos en punto 1.2)

- 5• Para los servicios con alto componente de criticidad, existen tres formas de **potenciar la valoración a la calidad de la prestación del servicio, con respecto al precio**:

1. Que no se valore el precio y se compita por calidad y otros criterios.
2. Dar poca ponderación al precio.
3. Utilizar una fórmula que atenúa en puntos el impacto del precio (fórmula usada en licitaciones europeas para contratación de servicios especializados de consultoría):

$$\left(\frac{\text{Precio de la oferta más barata}}{\text{Precio de la oferta a valorar}} \right) \times \text{puntos asignados}$$

Esta fórmula cumple con los siguientes criterios:

- Sencilla y precisa.
- Asegura que la oferta más económica sea la que obtiene más puntos.
- Evita que pequeñas diferencias en el precio, supongan grandes diferencias de puntuación.

2.1.3 Elementos automáticos de calidad

Se consideran criterios objetivos aquellos para cuya valoración no se precisa de un juicio de valor:

- 6°** Realización de **auditoría anual por entidad externa** acreditada por organismo nacional de acreditación europeo, con respecto al cumplimiento del contrato, del convenio laboral que corresponda y las condiciones laborales ofertadas. Se entrega un original del informe de auditoría al responsable del contrato de la administración pública.
- 7°** Medición de **indicadores de la prestación del servicio** al menos trimestralmente (la propuesta incluye los indicadores, su fórmula de cálculo y frecuencia).
- 8°** Realización de **encuestas de satisfacción anualmente** a los siguientes grupos de interés:
 - **Trabajadores/as del servicio** (la propuesta incluye el modelo de encuesta y metodología).
 - **Al poder adjudicador y en su caso, cliente final o personas usuarias del servicio** (la propuesta incluye el modelo de encuesta y metodología).
 - **A proveedores** (la propuesta incluye el modelo de encuesta y metodología).
- 9°** Realización de **acciones de reconocimiento y agradecimiento a los trabajadores/as del servicio** (la propuesta incluye el tipo de acciones a realizar y su frecuencia).
- 10°** Establecimiento de **un canal de participación de trabajadores/as**, para que presenten sus propuestas de mejora del servicio (la propuesta incluye el sistema de participación definido).
- 11°** **Responder por escrito a las quejas** escritas, en el plazo establecido en el pliego o normativa vigente y en caso de no estar definido, el plazo máximo se establece en 15 días laborables.
- 12°** Realización de **premios anuales para los/as trabajadores/as del servicio**, para reconocer públicamente su trabajo.
- 13°** Presentación del **Código ético vigente** (incluye contenido y publicación).



2.1.4 Mejoras

14• Todas las **mejoras deberían estar bien definidas en los pliegos**, tener relación con la prestación del servicio e incluir un rango o tope y estar cuantificadas económicamente.

15• Las mejoras que se oferten y no sean solicitadas o cumplidas, se descontarán de la factura del servicio, ya que fue un elemento contemplado económicamente en la oferta y tenido en cuenta para la adjudicación del servicio. Se notificará por escrito las acciones de corrección, plazos y consecuencias de los incumplimientos, que pueden llegar hasta la resolución del contrato o inhabilitación de la entidad.

NOTA: Tener en cuenta que las mejoras del servicio que incluyen, más servicios gratuitos, mayor personal o mayor equipamiento, son mejoras que implican a medio plazo un incremento estructural de los costes del contrato para futuras licitaciones.

Resaltamos como mejoras que impulsan la calidad, las siguientes:

16• Aportación de **certificados de calidad y excelencia adicionales a los solicitados en la solvencia técnica**, en los que en su alcance y actividades, esté contenida la tipología de servicio objeto del contrato.

17• Aportación de **resultados de indicadores de la prestación del servicio** en servicios similares a los del objeto de contrato.

18• Aportación de **resultados de encuestas** de satisfacción de:

- **Trabajadores/as** de servicios similares a los del objeto de contrato.
- **Administraciones públicas** y en su caso, de personas usuarias, en servicios similares a los del objeto de contrato.

19• Aportación de sistema para que en la subcontratación en la prestación del servicio, **se asuman los compromisos de los sistemas de calidad y medioambientales** de la entidad adjudicataria.

2.1.5 Cláusulas sociales

20• Descripción de los **grupos de interés o partes interesadas** que tienen relación con la prestación del servicio.

21• Acciones de responsabilidad social a realizar en el servicio con:

- El **empleo e inclusión social**.
- **Los empleados/as** del servicio.
- Sistema de **gestión ambiental y acciones medioambientales** a aplicar en el servicio.
- Colaboración con organizaciones sociales o comunitarias

22• Aportación de **acuerdos y convenios con entidades de integración social** para el empleo. Ante nuevas contrataciones de personal, dar prioridad a las personas en situación en riesgo de exclusión social.

23• **Superar el 2% normativo de personas con discapacidad**, contratadas en empleo directo.

24• Presentación de un Plan o Sistema de los siguientes aspectos y destinados al personal del servicio:

- **Plan de Igualdad para el personal del servicio y su aplicación.**
- **Plan de conciliación** para los trabajadores/as del servicio.
- **Plan para abordar la diversidad** generacional, cultural y por discapacidad.

25• Presentación de un informe de **memoria anual con las acciones de responsabilidad social** desde el servicio, realizadas con trabajadores/as, con la comunidad y la sociedad.

26• Uso de soluciones para la prestación del servicio, de eficiencia energética, reducción de residuos, huella hídrica y huella de carbono, para la protección ambiental.

2.2 CRITERIOS DE CALIDAD Y EXCELENCIA QUE DEPENDEN DE JUICIO DE VALOR

2.2.1 Modelo de calidad de la prestación del servicio

- 27°** Misión y Valores del servicio.
- 28°** Sistema de definición y seguimiento de **objetivos del servicio. Programas y protocolos** para la prestación del servicio.
- 29°** **Procesos de la prestación del servicio** (incluye descripción, identificación del profesional responsable del proceso e indicadores de medición para su correcto funcionamiento).
- 30°** Sistema de **comunicación y participación** con los/as trabajadores/as del servicio.
- 31°** **Plan de formación** para el servicio (incluye tipo de cursos, contenidos, duración y número de profesionales del servicio que recibirán formación a lo largo del contrato).
- 32°** **Sistema de liderazgo** en el servicio (incluye definición del líder, cadena de liderazgo, comunicación entre líderes y compromisos de liderazgo en la prestación del servicio).
- 33°** Sistema de **gestión de motivación, talento, felicitaciones y reconocimiento** para el personal adscrito al servicio.
- 34°** **Plan de subrogación** para el servicio, en caso de aplicar.

2.2.2 Seguimiento y coordinación del servicio

- 35°** Sistema de **medición de resultados de la prestación del servicio**, los instrumentos (cuadros de mandos), definición de indicadores, fórmula de cálculo, frecuencia de medición y estándares propuestos.
- 36°** Identificar **los resultados más importantes** en la prestación del servicio.
- 37°** Modelo de **informe anual o memoria del servicio**, destacando los aspectos de calidad, claridad, resultados y mejora de la prestación del servicio.
- 38°** **Sistema de coordinación** entre el servicio y los responsables del poder adjudicador del servicio.
- 39°** **Plan de seguimiento y coordinación** interna de la prestación del servicio.
- 40°** **Evaluación externa** a la entidad adjudicataria, por parte de una entidad independiente (organismo nacional con acreditación europea), con respecto al cumplimiento de la oferta y de la aplicación de los convenios y condiciones laborales, durante la ejecución del contrato.
- 41°** **Sistema o programa de compliance** (cumplimiento normativo y prevención de delitos) de la entidad licitadora, como elemento que favorece la integridad de la contratación pública.
- 42°** Incorporación de un **canal de denuncias y sugerencias anónimo**, para el personal de la entidad licitadora, con acceso a la administración pública titular del servicio, para prevenir incumplimientos de contrato y malas prácticas.

2.2.3 Evaluación y mejora de la prestación del servicio

- 43°** Sistema de **seguimiento, evaluación y mejora** de la calidad del servicio.
- 44°** Sistema de **satisfacción del poder adjudicador del servicio y en su caso, de personas usuarias con encuestas de satisfacción del poder adjudicador del servicio** (con ficha técnica) y en su caso, **cliente final (personas usuarias del servicio)**, incluyendo las preguntas, la agrupación de categorías y los estándares propuestos
- 45°** Modelo de **encuesta de satisfacción de trabajadores/as** del servicio (con ficha técnica), incluyendo las preguntas, la agrupación de categorías y los estándares propuestos.
- 46°** Sistema de **promoción de buenas prácticas e innovación** para la prestación del servicio, sin que se modifique el objeto del contrato.
- 47°** Sistema para **comparar resultados con otras organizaciones**, para servicios similares al objeto de contratación.
- 48°** Sistema de gestión de **quejas, reclamaciones y felicitaciones** del servicio.
- 49°** Sistema de **evaluación y seguimiento de la calidad de proveedores o subcontratistas**.
- 50°** Evaluación continua de **formación al personal**.

AGRADECIMIENTOS

Grupo de trabajo

Esta publicación, no hubiera sido posible de no haber contado con la colaboración de un equipo de trabajo multisectorial:

Alfredo Bohórquez Rodríguez (coordinador)

Milagros Arcocha Jiménez

Máximo Blanco Losada

Francisco Javier Blanco Díaz

Paula Bouzada Outeda

Javier Carrillo Sanz

Manuel Capela Blazquez

Eduardo Colinas Esteban

Alberto Cillero Hernández

Gema González Velázquez

Pablo González Álvarez

Mercedes Hernández González

José Antonio Martín Rodríguez

Jorge Rodríguez

Elena Sampedro Vacas

Todos ellos han aportado, con ilusión y generosidad, su experiencia, sus conocimientos y su tiempo. Estamos seguros de que, como siempre, detrás de ellos ha habido otras personas que les han apoyado, orientado y ayudado.

A todos ellos, ¡GRACIAS!



ORGANIZACIONES PROMOTORAS



EL CLUB EXCELENCIA EN GESTIÓN TE AYUDA

Todas las actividades que ofrece el Club se agrupan en estos 4 ejes. Y dentro de estos ejes, realizamos distintas actividades, algunas exclusivas para nuestros socios y otras, dirigidas a la sociedad en general.

CONOCIMIENTO Y MEJORA

Compartir conocimiento y mejorar la gestión y resultados de tu organización



CONECTIVIDAD

Conectar con otros profesionales y ampliar tu red de contactos



RECONOCIMIENTO

Ser reconocido por los excelentes resultados de tu organización



VISIBILIDAD

Dar visibilidad a tu organización





www.clubexcelencia.org

Patrocinadores



EULEN
SOCIOSANITARIOS
Estamos por ti